© THE QUEEN'S PRINTER FOR ONTARIO
2000

REPRODUCED WITH PERMISSION

L'IMPRIMEUR DE LA REINE POUR L'ONTARIO

REPRODUIT AVEC PERMISSION

micromedia
division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Rapport du Groupe de travail sur la révision des prix de l'essence en Ontario

L'équité à la pompe

Document présenté à

l'honorable R.W. Runciman

Ministre de la Consommation et du Commerce

Le 29 juin 2000

Un message du Groupe de travail

Le présent rapport est basé sur les opinions recueillies auprès d'un large éventail de personnes et d'organisations venant de partout en Ontario. Tous les gens qui ont participé au processus de consultation avaient une préoccupation commune, soit le bien-être économique de notre province.

Peu de gens auraient pu prévoir la magnitude de la montée des prix de l'essence en Ontario au cours de l'année dernière. Cette hausse a provoqué le sentiment qu'il faut examiner de plus près ce qui influence les prix de l'essence, aider les gens de l'Ontario à connaître les faits et déterminer ce qui peut être fait pour que nous ayons un système plus transparent et plus compréhensible d'établissement des prix de l'essence.

À cette fin, le Groupe de travail sur les prix de l'essence a été mis sur pied pour étudier la situation des prix de l'essence en Ontario. En ce sens, le Groupe de travail représente une première étape dans le cadre des efforts du gouvernement de l'Ontario pour assurer aux consommateurs ontariens de l'essence à un prix équitable.

Bien qu'une diversité d'opinions ait été présentée au Groupe de travail, certains dénominateurs communs existaient parmi certains groupes d'intervenants principaux, entre autres :

- Les consommateurs sont très frustrés à cause des prix élevés de l'essence et ils croient que la situation peut être attribuée, du moins en partie, à un manque de concurrence apparent dans l'industrie de l'essence.

- Les détaillants indépendants estiment qu'ils sont victimes de pratiques concurrentielles injustes utilisées par les pétrolières intégrées (les sociétés qui raffinent l'essence et celles qui la vendent).

- Les sociétés pétrolières affirment que les gens de l'Ontario sont bien servis par un marché de détail de l'essence concurrentiel.

Le Groupe de travail a fait quatorze recommandations visant le gouvernement provincial, le gouvernement fédéral ou les sociétés pétrolières.

Nous croyons qu'il existe un certain nombre de mesures à la disposition du gouvernement de l'Ontario qui aideraient à renseigner les consommateurs et à produire un marché mieux informé. De la même manière, le rapport décrit un certain nombre de mesures que les sociétés pétrolières pourraient prendre volontairement et qui amélioreraient la transparence de leurs pratiques d'établissement des prix.

Nous croyons toutefois que la solution des prix élevés et instables de l'essence réside dans un marché plus concurrentiel. Seul le gouvernement fédéral a le pouvoir de régler la question de la concurrence, en resserrant les dispositions de la *Loi sur la concurrence* et en s'assurant que le Bureau de la concurrence possède les ressources dont il a besoin afin de faire appliquer ces dispositions.

Le message du public est clair : des mesures sont nécessaires afin de protéger et d'informer le consommateur. Dans tout le Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les consommateurs et l'industrie des transports demandent au gouvernement fédéral d'agir.

Nous espérons que le gouvernement fédéral se servira de ce rapport, ainsi que du rapport que ses députés ont déjà déposé, afin de prendre des mesures concrètes dans le but d'assurer des prix de l'essence raisonnables pour les consommateurs.
Par la présente, nous déposons ce rapport au ministre de la Consommation et du Commerce.

Le 29 juin 2000

John O'Toole, député, coprésident

Joe Tascona, député, coprésident

Ted Chudleigh, député, membre du Groupe de travail

(L'honorable Dan Newman, député, a aussi été membre du Groupe de travail jusqu'au 7 mars 2000.)

Table des matières

Un message du Groupe de travail 1

Table des matières 3

À propos de notre Groupe de travail 4

Résumé des recommandations 8

À l'écoute des Ontariens et des Ontariennes 11

Ce que nous ont dit les consommateurs 13

Ce que nous ont dit les détaillants d'essence indépendants 22

Ce que nous ont dit les grandes sociétés pétrolières 31

Prix de l'essence équitables partout au pays 35

Équité à la pompe – Un plan d'action 42

- Recommandation 1 44
- Recommandation 2 44
- Recommandation 3 46
- Recommandation 4 47
- Recommandation 6 48
- Recommandation 7 49
- Recommandation 8 51
- Recommandation 9 51
- Recommandation 10 52
- Recommandation 11 52
- Recommandation 12 53
- Recommandation 13 53
- Recommandation 14 54

Conclusion 56

ANNEXES 59

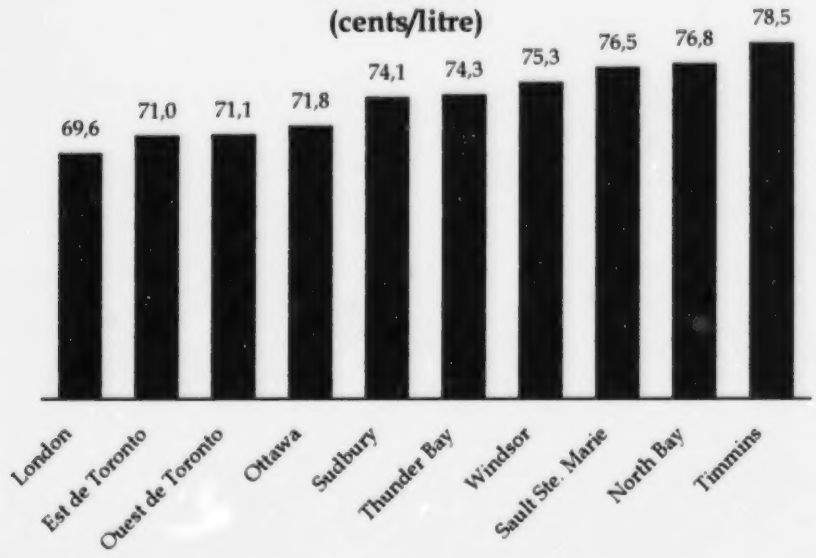
Liste des participants 75

À propos de notre Groupe de travail

En juillet 1999, les consommateurs de l'Ontario ont été ébranlés par les augmentations soudaines du prix de l'essence, dont l'augmentation de 10 cents au début de juillet où l'on a vu les prix à la pompe dans certaines parties de la province passer de 49,9 à 59,9 cents le litre du jour au lendemain[1]. Depuis, plus de 4 000 plaintes concernant le prix de l'essence ont été déposées par les consommateurs par le biais de la ligne d'information spéciale du gouvernement provincial (« Gas Busters Hotline »).

« Le gouvernement de l'Ontario partage les préoccupations des automobilistes au sujet du prix élevé de l'essence. » Discours du Trône.

Prix moyen à la pompe dans différentes villes de l'Ontario 22 mars 2000 (cents/litre)



Source : Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie de l'Ontario

« Je ne sais pas à qui la faute. Ça m'est égal à qui la faute. Tout ce que je sais, c'est que nous ne pouvons pas payer ces prix. »

Bob Tindall (Séance de consultation de Thunder Bay)

---

[1] Voir par exemple, « Dime a litre gas hike has drivers crying foul », *The Globe and Mail*, le 8 juillet 1999, p. A9; « 'Price cycle' at pumps continues its course », *The National Post*, le 8 juillet 1999, page B4.

Dès mars 2000, les prix internationaux du pétrole brut ayant augmenté à 34 $US le baril, la plupart des consommateurs ontariens payaient bien plus de 70 cents[2] le litre d'essence ordinaire sans plomb à la pompe libre-service. Toutefois, selon l'endroit, le prix de l'essence payé par les consommateurs ontariens pouvait varier de jusqu'à 10 cents le litre.

Après un sentiment croissant d'intense indignation de la part des consommateurs à la suite de la hausse des prix de l'essence au cours de l'été de 1999, le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied le Groupe de travail sur les prix de l'essence à l'automne de 1999. Le but de ce Groupe de travail a été expliqué en détail dans le discours du Trône lors de l'ouverture de la première session de la trente-septième Législature de la province de l'Ontario :

> *« Afin de contribuer à définir une solution appropriée, votre gouvernement examinera de façon exhaustive le mécanisme d'établissement du prix de l'essence et communiquera les résultats de cette étude au gouvernement du Canada… »*

Le 17 novembre 1999, le ministre de la Consommation et du Commerce, Bob Runciman, a annoncé la création du Groupe de travail dont le mandat est le suivant :

- solliciter la participation et les commentaires des représentants des groupes de consommateurs, de l'industrie et d'autres intervenants connus;
- effectuer de la recherche sur les options politiques, y compris les facteurs d'efficacité en matière de concurrence dans la réglementation des prix de l'essence afin de s'assurer que les prix sont équitables pour les Canadiens, et les expériences dans

« Les consommateurs en ont assez de payer plus pour l'essence chaque fois qu'ils vont au travail, au supermarché ou en visite chez la parenté. Le gouvernement de l'Ontario entreprend cette enquête parce que le gouvernement fédéral ne tient pas compte des préoccupations des Ontariens au sujet des prix de l'essence. Nous espérons que cette enquête aidera à inciter le gouvernement fédéral à agir. »

L'honorable Bob Runciman

Ministre de la Consommation et du Commerce

---

[2] Source : Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie de l'Ontario

d'autres champs de compétence ayant des mécanismes de réglementation;

- examiner les initiatives réglementaires et législatives en vertu de la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral qui pourraient le mieux mettre les consommateurs à l'abri des prix volatiles et élevés de l'essence;

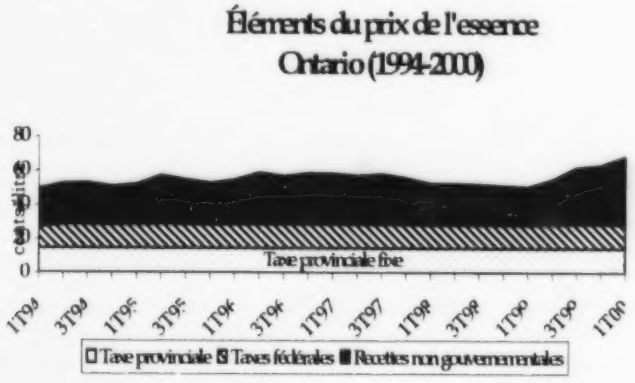
- présenter un rapport au ministre de la Consommation et du Commerce[3].

---

[3] Source : MCC, Contexte, Ontario review of gasoline prices seeks to spur federal government into action, (*Par son examen du prix de l'essence, l'Ontario cherche à inciter le gouvernement canadien à agir*), le 17 novembre 1999.

TENDANCES AU SEIN DE L'INDUSTRIE

Le prix de l'essence cette année a brisé tous les records



À l'exception de la TPS fédérale, les taxes fédérales et provinciale sur l'essence sont fixes.

La volatilité des prix de l'essence est directement attribuable à l'industrie et à ses fournisseurs.

Source : Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie de l'Ontario

Résumé des recommandations

1. Que le gouvernement de l'Ontario achemine, au Bureau de la concurrence du Canada, toutes les présentations que le Groupe de travail a reçues afin qu'il enquête immédiatement sur toute allégation concernant des pratiques commerciales portant atteinte à la concurrence, dont l'utilisation de « lignes de prix ».

2. Que le gouvernement de l'Ontario entreprenne un examen de la loi actuelle en matière de perception des taxes et qu'il élimine les barrières financières inutiles pouvait nuire à l'établissement de détaillants indépendants. Leur présence est un élément important d'un marché vraiment concurrentiel, garantissant ainsi de justes prix aux consommateurs.

3. Que le gouvernement de l'Ontario resserre sa surveillance des prix de l'essence au détail au cours de la saison où la circulation automobile est la plus importante, afin de mieux évaluer les comportements en matière de fixation des prix avant les fins de semaine prolongées. Le moment de la tenue des enquêtes ne devrait pas être révélé à l'avance.

4. Que le gouvernement de l'Ontario détermine si une obligation légale exigeant que les détaillants en essence fournissent, au point de vente, un préavis de modification des prix pourrait être profitable aux consommateurs, sans créer d'occasions pour la manipulation des prix et la « signalisation » des prix qui rendraient difficile l'application des lois sur la concurrence.

5. Que les sociétés pétrolières à intégration verticale segmentent volontairement leurs comptes d'exploitation afin de permettre une compréhension limpide des profits réels enregistrés à la pompe. Si les compagnies ne sont pas disposées à prendre volontairement cette

mesure, le gouvernement de l'Ontario devrait penser à exiger que les sociétés pétrolières à intégration verticale segmentent leurs comptes d'exploitation.

6. Que les détaillants en essence lancent volontairement une politique de « transparence en matière de propriété » selon laquelle les points de vente détenus partiellement ou complètement par une autre société pétrolière afficheraient sur leurs enseignes ou leurs récépissés l'inscription suivante : « … détenu [ou détenu partiellement] par _____ », pour que les liens de propriété soient clairs et que la concurrence soit transparente. Si les détaillants en essence ne sont pas disposés à instaurer volontairement cette mesure, le gouvernement de l'Ontario devrait exiger qu'ils l'instaurent, en faisant appel aux pouvoirs dont dispose déjà le ministre de la Consommation et du Commerce.

7. Que les grandes sociétés pétrolières expliquent plus clairement les raisons de l'instabilité des prix et les niveaux d'établissement des prix à leurs propres consommateurs.

8. Que le gouvernement fédéral agisse pour que le fardeau de la preuve en matière d'enquêtes menées en vertu de la *Loi sur la concurrence* revienne à la personne ou à l'organisation accusée de pratiques commerciales portant atteinte à la concurrence.

9. Que le gouvernement fédéral agisse afin de reconnaître le droit privé d'action en vertu de la *Loi sur la concurrence* pour que les tribunaux puissent émettre immédiatement et efficacement des injonctions, et que l'on puisse ainsi intenter des poursuites en dommages et intérêts pour une somme équivalant au triple du montant des dommages résultant des pratiques commerciales portant atteinte à la concurrence, telles que la discrimination par les prix et l'établissement de prix d'éviction.

10. Que le gouvernement fédéral prenne des mesures afin que certains délits, tels que la discrimination par les prix et l'établissement de prix d'éviction, qui constituent des délits criminels selon la *Loi sur la concurrence*, soit considérés comme des comportements civils interdits semblables à ce qui est prévu dans la loi antitrust en vigueur aux États-Unis.

11. Que le gouvernement fédéral fournisse au Bureau de la concurrence les ressources nécessaires afin de lui permettre de mettre efficacement en application une *Loi sur la concurrence* ayant plus de mordant.

12. Que le gouvernement fédéral utilise son processus actuel de consultation relatif aux modifications à la *Loi sur la concurrence* afin d'envisager l'inclusion à l'échelle nationale d'une mesure législative imposant une « dissociation », dans le but d'interdire aux compagnies d'être à la fois des entreprises de raffinage et des détaillants en essence.

13. Que le gouvernement fédéral augmente les investissements dans l'infrastructure autoroutière de l'Ontario, étant donné les recettes substantielles dérivées des taxes fédérales sur l'essence.

14. Que le gouvernement fédéral mette en application la recommandation du rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada qui vise à « enlever la TPS sur les autres taxes et à l'appliquer seulement au prix de gros de l'essence en plus de la marge du détaillant » (trad.).

À l'écoute des Ontariens et des Ontariennes

Le temps était approprié et opportun, compte tenu du fait que le prix de l'essence en Ontario atteignait des sommets sans précédent à l'époque, en février – mars 2000, pour que le Groupe de travail reçoive des commentaires et une rétroaction des intervenants partout dans la province sur la question de l'établissement du prix de l'essence.

Afin de recueillir toute la gamme des opinions des consommateurs et des intervenants, on a lancé un processus de consultation en deux volets. D'abord, les membres du Groupe de travail se sont rendus, en février et en mars 2000, dans des collectivités de tous les coins de l'Ontario pour recueillir de l'information et une rétroaction officielle sur la question du prix de l'essence de la part des consommateurs, des détaillants et des intervenants de l'industrie intéressés.

Les gens qui ne pouvaient participer directement au processus des consultations publiques étaient invités à faire part de leurs suggestions en envoyant un mémoire au Groupe de travail, par la poste, par télécopieur ou par courrier électronique.

Un grand nombre d'intervenants de tous horizons ont soumis une présentation, dont des contribuables inquiets, des petits entrepreneurs, des camionneurs, des détaillants en essence indépendants, des groupes d'intérêt public et les grandes sociétés gazières et pétrolières. Pour consulter la liste complète des personnes et des organisations qui ont soumis une présentation au cours des séances de consultation, veuillez vous reporter à la **liste des participants**.

Participation du public

- ✓ **Huit séances de consultation partout en Ontario**
- ✓ **Plus de 80 présentations officielles**
- ✓ **Plus de 4 000 messages des consommateurs sur la ligne téléphonique sans frais spéciale (« Gas Busters »)**
- ✓ **Plus de 300 messages électroniques et lettres**

Au total, le Groupe de travail a organisé huit séances de consultation publique dans tout l'Ontario au cours des mois de février et mars 2000.

Toronto	14 février
Chatham et Sarnia	15 février
Thunder Bay	21 février
Sault Ste. Marie	22 février
Clarington	1er mars
Ottawa	3 mars
Barrie	7 mars

Le Groupe de travail a examiné et analysé tous les commentaires reçus au cours du processus des consultations publiques ou soumis par écrit. Ils constituent le fondement du présent rapport et des recommandations qui y sont formulées.

Ce que nous ont dit les consommateurs

S'il existe un mot qui caractérise le mieux les sentiments des consommateurs à l'égard de la question du prix de l'essence, c'est la frustration. Que l'on voyage par automobile au travail ou que l'on dirige une école de conduite ou une entreprise de camionnage, l'essence est une nécessité de base. Les Ontariens consomment plus de 13,2 milliards de litres d'essence au détail chaque année[4]. La hausse de quelques cents seulement du coût du carburant a des répercussions énormes sur l'économie.

Le Groupe de travail a été impressionné par l'ampleur et l'étendue des connaissances du public en ce qui concerne les questions liées à l'essence. Cela a permis au Groupe de travail de comprendre à quel point le public surveillait divers aspects de la question de l'essence.

L'une des questions soulevées par le public et qui n'était pas liée directement au mandat du Groupe de travail est celle des additifs ajoutés à l'essence et du niveau de certains éléments liés à la pollution dans l'essence. Le ministère de l'Environnement de l'Ontario examine ces questions et d'autres questions liées à la qualité de l'air.

Bon nombre de consommateurs ayant fait des présentations devant le Groupe de travail se sont dits préoccupés par les prix élevés et inconstants de l'essence, et par la manière dont les grandes sociétés pétrolières semblent établir les prix. Les participants ont décrit leur frustration de maintes façons; entre autres ils ont dit qu'ils avaient le sentiment d'être escroqués, qu'il existait une fixation des prix et que les grandes sociétés pétrolières étaient insensibles à leur situation.

« Je dépends entièrement de ma voiture et des stations d'essence, et je suis très contrarié lorsque des représentants des sociétés pétrolières disent que les Canadiens sont une bande de pleurnichards. »

Chris Cosby

(Séance de consultation de Thunder Bay)

---

[4] Statistique Canada, Estimation du volume total des ventes au détail, 1999.

Selon les présentations des consommateurs, il est évident qu'il existe une confusion quant à la manière dont l'industrie fonctionne et dont les prix de l'essence sont établis sur une base journalière. La section suivante présente les points thématiques saillants de la rétroaction recueillie dans toute la province.

Établissement du prix

Beaucoup de consommateurs étaient mécontents par rapport à la manière rapide et apparemment coordonnée dont on pouvait changer le prix de l'essence. De nombreuses présentations ont signalé la façon dont tous les détaillants en essence d'une municipalité donnée semblaient avoir augmenté leurs prix de façon synchronisée. Ces augmentations pouvaient varier de quelques cents à neuf ou dix cents le litre. Bien des personnes se sont donné beaucoup de mal à expliquer comment elles avaient essayé de prendre note du rythme de ces augmentarions et des raisons expliquant celles-ci afin de mieux comprendre les forces en jeu. Le Groupe de travail a entendu comment ce genre d'efforts entraînaient parfois plus de questions chez les consommateurs que de réponses, suscitant enfin plus de doutes encore à l'égard des pratiques d'établissement du prix dans l'industrie.

Plusieurs sentiments semblables ont été exprimés par des organismes qui suivent l'évolution du prix de l'essence dans toute la province. Par exemple, une nouvelle entreprise basée sur Internet connue sous le nom de Stop4Gas Enterprise Ltd. donne un aperçu des prix de l'essence dans toute la Région du Grand Toronto. Dans la présentation officielle de cette entreprise devant le Groupe de travail, David Ge a déclaré :

> *« Nous avons remarqué que lorsque les prix montent, toutes les stations-service de grande marque, soit Petro-Canada, Esso et Shell, augmentent leur prix au même niveau en même temps et ce, dans toute la Région du Grand Toronto. Cependant, lorsque les prix diminuent,*

chaque station-service baisse son prix à un taux différent. Il sera très intéressant de voir comment ces grandes sociétés pétrolières décident d'établir leurs prix et pourquoi chacune de leurs stations-service augmente ses prix en même temps. » (trad.)

Écarts de prix entre les localités

Beaucoup de consommateurs étaient aussi très préoccupés par l'existence de grands écarts de prix entre les localités. Par exemple, au cours de la séance de consultation du Groupe de travail à Sarnia, un rapporteur a mis en cause le fait que le prix de l'essence était plus élevé à Sarnia qu'à Toronto. Il voulait savoir comme on pouvait justifier la différence de prix, puisque l'essence était raffinée à Sarnia et que les coûts de transport aux stations-service de Sarnia devaient être vraisemblablement plus bas que ceux des autres marchés comme celui de Toronto.

« On m'a dit que le prix de l'essence est plus élevé dans le Nord en raison des frais de transport plus élevés pour la livraison. Je ne vois aucune raison qui explique cette justification. »

Don Edwards (Séance de consultation de Sault-Ste. Marie)

Des déclarations semblables ont été entendues au cours d'autres séances de consultation, notamment celles dans le Nord de l'Ontario. À la séance de consultation de Thunder Bay, Patrick Sayeau, président de McLeod Transportation (Red Lake) Ltd., a dit au Groupe de travail qu'il croyait que la structure des prix de l'essence dans le Nord de l'Ontario était influencée négativement par une concurrence insuffisante. À partir de son observation des prix dans diverses localités dans le Nord-Ouest de l'Ontario et de leurs distances respectives par rapport au poste de raffinerie commun (à Winnipeg), il a déclaré qu'il ne pensait pas que les frais de transport dans le Nord de l'Ontario pouvaient justifier les variations du prix.

La Chambre de commerce de Thunder Bay était très préoccupée par les répercussions négatives des prix élevés de l'essence sur l'économie locale. La Chambre a proposé une mise en commun volontaire des frais de distribution par l'industrie :

« Une voie qui mérite d'être explorée est une approche esquissée par la Northern Ontario Transportation Coalition en mai 1995. Ce groupe a examiné la question du prix du carburant et a proposé que les entreprises de carburant acceptent volontairement de mettre en commun leurs frais de distribution de sorte que peu importe où se situe la pompe, le vendeur paiera le même prix le litre que tout autre vendeur dans la province… Nous le faisons pour la bière; Wal-Mart et Future Shop le font pour leurs produits, comme le font Sears et Zellers, pour ne pas mentionner Postes Canada… Cela ne veut pas dire que le prix à la pompe comme tel est uniforme. L'exploitant basera toujours son prix sur l'exigence réaliste du volume de carburant vendu à cet endroit. » (trad.)

Les présentations ont continuellement mis l'accent sur le fait que les raisons de la fluctuation des prix en général ou des écarts de prix entre les collectivités étaient difficiles à déterminer et que les explications, lorsque les sociétés pétrolières en fournissaient, étaient insuffisantes.

La *Loi sur la concurrence*

Lors des séances de consultation partout dans la province, plusieurs présentateurs estimaient que la loi fédérale sur la concurrence et le Bureau de la concurrence du gouvernement fédéral étaient inefficaces, sans pouvoir et lents à réagir. Comme l'a souligné l'un des présentateurs :

« Un organisme du gouvernement (le Bureau de la concurrence) qui met dix mois à examiner une petite plainte est, de toute évidence, inefficace. Peut-être avons-nous besoin d'un organisme qui n'essaiera pas de gagner du temps en espérant que le problème disparaîtra de lui-même ou ne sera plus d'actualité[5]*. »* (trad.)

---

[5] Mike Crombez, séance de consultation à Chatham.

En même temps, des consommateurs disaient qu'il n'y avait pas de concurrence apparente entre les détaillants des grandes sociétés pétrolières et que le marché était dominé par une poignée de sociétés pétrolières. Les rapporteurs avaient le sentiment que le Bureau de la concurrence ne faisait pas le poids ou qu'il n'avait pas suffisamment de ressources pour agir rapidement et efficacement.

Le Groupe de travail s'est vu saisi d'un sentiment général à l'effet que les gens de l'Ontario n'étaient pas bien servis par le Bureau de la concurrence et que la *Loi sur la concurrence* actuelle n'offrait pas les outils nécessaires pour assurer une concurrence équitable.

Le Groupe de travail a particulièrement cherché à savoir si l'actuelle *Loi sur la concurrence* pouvait traiter les allégations suivantes :

- La discrimination par les prix (dans les endroits où différents détaillants se voient imposer différents prix par le même fournisseur);
- L'établissement de prix d'éviction (dans les endroits où une compagnie baisse temporairement ses prix dans le but de décourager, de réduire ou de malmener la concurrence);
- Le maintien des prix (maintenir un prix établi soit par une action individuelle ou par une collusion entre les concurrents);
- L'abus de pouvoir (dans les endroits où une compagnie contrôlant une large part du marché peut maintenir les prix à un niveau établi afin de réduire la concurrence ou de se livrer à d'autres pratiques anticoncurrentielles).

Une description exhaustive de ces pratiques est donnée à l'annexe III, dans tiré de l'ouvrage intitulé *Pratiques concurrentielles en matière de prix* et *Loi sur la concurrence Doctrine, droit et pratique*.

Le Groupe de travail a remarqué que le gouvernement fédéral est très au fait des points faibles de la *Loi sur la concurrence*, notamment en ce qui concerne l'industrie de la vente d'essence au détail.

Le rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada (le rapport McTeague) a été publié en juin 1998 et a suscité, chez les consommateurs, une large gamme de préoccupations relatives à l'établissement des prix de l'essence. Le rapport demandait au gouvernement fédéral de renforcer la *Loi sur la concurrence*.

Industrie Canada a fourni, le 10 juin 1998, une réponse détaillée au rapport McTeague. À l'époque, Industrie Canada soutenait que la *Loi sur la concurrence*, telle qu'elle était rédigée, suffisait à traiter bon nombre des problèmes soulevés. Le Groupe de travail est d'accord avec les conclusions du rapport McTeague, qui soutient que la *Loi sur la concurrence* doit être renforcée afin de fournir de meilleurs outils pour recueillir des preuves sur les violations et que le gouvernement fédéral devrait nommer un enquêteur spécial afin de faire appliquer une loi qui serait modifiée dans le but de mieux protéger les consommateurs.

Le rapport McTeague est le fruit du travail d'un comité du caucus libéral créé à l'automne 1997 afin d'examiner l'établissement des prix de l'essence. Le comité, présidé par le député Dan McTeague, a tenu des audiences auxquelles ont participé des groupes de défense des consommateurs, des représentants de l'industrie pétrolière et des représentants du gouvernement. On a demandé aux dirigeants de l'industrie de venir témoigner aux audiences le 19 novembre 1997, lors desquelles ils ont nié que l'industrie conspire afin d'établir les prix.

Industrie Canada s'est, jusqu'à récemment, opposé à l'adoption des propositions contenues dans le rapport McTeague. Toutefois, il a maintenant annoncé qu'il a incorporé ces propositions, ainsi que d'autres propositions qui favoriseraient la concurrence dans l'industrie de la vente

au détail de l'essence, dans un ensemble de quatre projets de loi libéraux d'initiative parlementaire, qui modifieront la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral.

Les aspects des amendements proposés qui contribueraient à l'amélioration de la concurrence sur le marché de détail de l'essence comprennent une meilleure définition de la collusion et des pénalités qu'elle entraîne, la capacité des citoyens d'intenter des poursuites lorsqu'ils se croient être victimes de pratiques anticoncurrentielles et l'attribution de pouvoirs accrus au Bureau de la concurrence pour lui permettre de prendre des mesures contrant les pratiques anticoncurrentielles. De plus, de nouvelles définitions des pratiques décourageant l'arrivée de nouveaux détaillants sur le marché, ou excluant ou malmenant les détaillants en place, seraient intégrées à la *Loi sur la concurrence*.

Infrastructure et taxes

Bien qu'il y ait eu un consensus général à l'effet que les taxes perçues sur l'essence devraient essentiellement être investies dans notre infrastructure routière et l'entretien de celle-ci, il n'y a pas eu d'unanimité sur les questions de dégrèvement fiscal. De toute évidence, de nombreux répondants, y compris des représentants commerciaux, ont compris que les taxes étaient nécessaires, comme l'a indiqué la Chambre de commerce de Thunder Bay :

> « *Premièrement, la Chambre ne croit pas qu'une réduction des taxes sur le carburant soit la réponse, du moins pas à long terme. Nous préférerions que les taxes existantes soient consacrées à la construction et à l'entretien des routes. Cela ne nous fait rien de payer les services que nous utilisons, pourvu que nous sachions que les recettes serviront directement à améliorer ces services bien précis.* » (trad.)

D'autres groupes, tels que la Ontario Trucking Association et la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), ont recommandé que le gouvernement de l'Ontario étende les dégrèvements de taxes sur le carburant. La FCEI a aussi appuyé l'idée que le gouvernement fédéral élimine l'effet d'une taxe cumulée que représente la TPS sur les taxes d'accise sur le carburant et les taxes provinciales.

Au cours des consultations, il est apparu clairement qu'une bonne partie de la population croyait que lorsque le prix de l'essence augmentait, les recettes des gouvernements fédéral et provinciaux augmentaient aussi. Les membres du Groupe de travail ont profité de l'occasion pour expliquer que la taxe d'accise fédérale et la taxe de consommation provinciale sur le carburant sont fixes (respectivement, 10 cents le litre et 14,7 cents le litre). Ainsi, ces taxes n'ajoutent aucune recette aux revenus des gouvernements lorsque le prix de l'essence augmente. Seules les recettes du gouvernement fédéral par l'entremise de la TPS augmentent avec le prix de un litre d'essence. Certaines personnes ont souligné que les taxes étaient présentées comme un pourcentage du prix par les sociétés pétrolières et par les médias, ce qui créait une certaine confusion.

Le gouvernement de l'Ontario a déjà pris des mesures pour éliminer une partie des taxes reliées à l'utilisation d'un véhicule. Dans son dernier budget, le gouvernement de l'Ontario a immédiatement réduit à 4 % la taxe de vente au détail appliquée aux primes d'assurance des véhicules motorisés, réduction qui sera suivie d'une baisse annuelle de 1 % jusqu'à ce que la taxe de vente au détail soit complètement éliminée en 2004. De plus, la taxe de vente au détail appliquée lors de la réparation ou du remplacement d'un véhicule garanti a été immédiatement réduit à 6 %; d'autres réductions annuelles seront appliquées jusqu'à ce que la taxe soit complètement éliminée en 2004.

Même si les demandes à l'effet de réduire la taxe sur l'essence affluaient au gouvernement de l'Ontario, ce dernier s'interrogeait à savoir si les

consommateurs profiteraient d'une baisse de taxes. (Pour un tour d'horizon complet de l'expérience vécue au Nouveau-Brunswick à ce sujet, consulter la page 39.) La réduction de la taxe de vente au détail appliquée aux biens et services reliés à l'automobile fait en sorte que les consommateurs reçoivent tous les bénéfices inhérents à la réduction des taxes.

Ce que nous ont dit les détaillants d'essence indépendants

Étant donné que les consommateurs sont mécontents par rapport aux prix d'essence, les détaillants d'essence indépendants croient qu'ils ont été « victimes » des prétendues pratiques anticoncurrentielles injustes de la part des grandes sociétés pétrolières. Pour les détaillants indépendants, le meilleur moyen de garantir des prix justes est d'apporter une concurrence transparente et équitable au marché. Le Groupe de travail souhaite énoncer clairement que l'objet des représentations de la part des détaillants indépendants n'était pas de dire que les grandes sociétés pétrolières avaient contrevenu à la loi, mais plutôt que la loi existante (c.-à-d. la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral) n'offre pas un cadre législatif adéquat ou d'outils suffisants au Bureau de la concurrence (qui doit appliquer la *Loi*) afin de garantir un marché sain, équitable et concurrentiel.

Le défenseur principal de ce groupe est la Independent Retail Gasoline Marketers' Association (IRGMA). Le résumé d'opinions présenté ci-après est fondé sur les présentations faites par l'IRGMA et certains détaillants en essence indépendants de partout en Ontario.

« Divers intervenants ont offert une variété de recommandations en vue de résoudre ce problème permanent des consommateurs – certains croient que la solution est la réduction de taxes et d'autres pensent que c'est la réglementation de l'industrie. Nous sommes de l'avis que ni l'une ni l'autre des solutions ne profitera au consommateur à long terme. » (trad.)

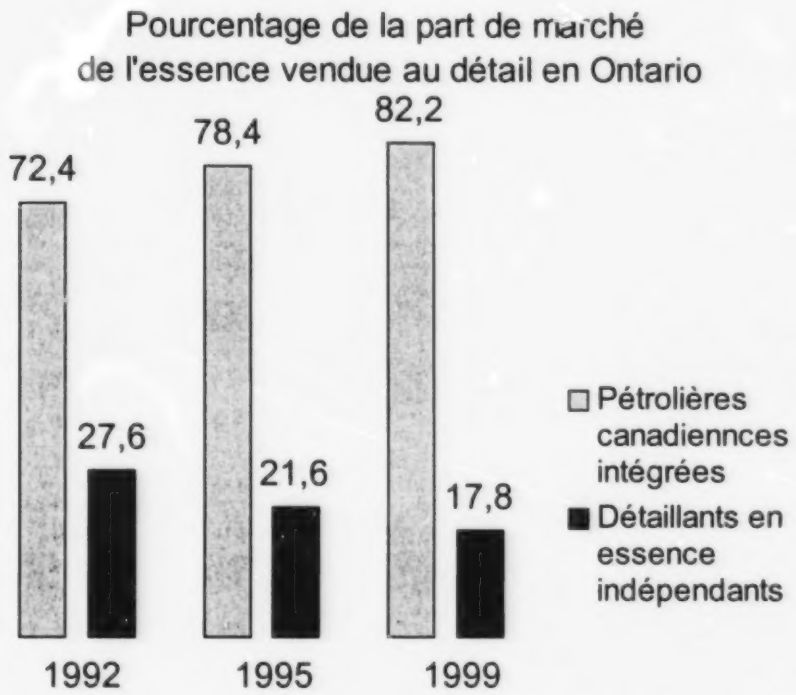
La Independent Retail Gasoline Marketers' Association du Canada (de la présentation écrite supplémentaire intitulée *Gasoline Industry Needs Competition* [industrie de l'essence a besoin de concurrence])

Équilibrer les règles du jeu

Selon l'IRGMA, une prétendue absence de concurrence dans l'industrie canadienne du pétrole est la raison sous-jacente qui explique les prix de l'essence injustes. Elle est préoccupée par le fait qu'en Ontario, il n'y a que quatre grandes sociétés pétrolières qui contrôlent la majeure partie

du volume d'essence vendu chez les grossistes et aux stations-service au détail[6].

Le déclin de l'industrie indépendante de l'essence

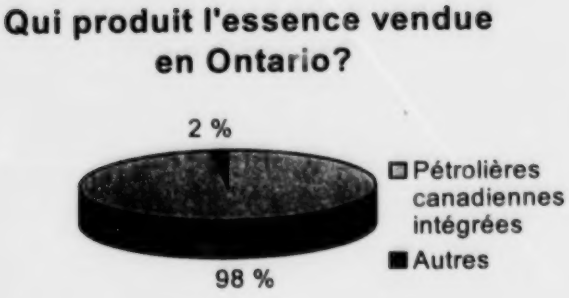


Depuis 1992, la part de marché de stations d'essence véritablement indépendantes a chuté du tiers.

Les sociétés pétrolières intégrées (c.-à-d. Esso, Shell, Petro-Canada et Sunoco) ne possèdent ni ne contrôlent les stations indépendantes.

---

[6] Présentation au Groupe de travail sur les prix de l'essence pour le compte de la Independent Retail Gasoline Marketers' Association du Canada, au sujet du renforcement de la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéralpour traiter des prix de l'essence injustes (Ottawa, M.A. Kelen).



Source : Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie de l'Ontario

L'IRGMA prétend que les règles du jeu peuvent devenir équitables au profit des consommateurs si l'on renforce la *Loi sur la concurrence* du gouvernment fédéral pour que le Bureau de la concurrence de celui-ci ait la capacité d'enquêter sur les entreprises qui s'adonnent à des pratiques commerciales discriminatoires, de les poursuivre et de les traduire en justice.

La présence de détaillants en essence indépendants est un élément important d'un marché vraiment concurrentiel, lequel garantit au consommateur de justes prix de l'essence. Des enquêtes menées au Canada et aux États-Unis, dont les exemples comprennent le *Rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada* et le *Report on Gasoline Pricing in California* du Procureur général de la Californie, ont souligné le lien existant entre un marché de détail de l'essence indépendant sain et concurrentiel, et des prix de l'essence plus bas. Des changements à la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral assureraient aux détaillants indépendants la possibilité de concurrencer en toute équité.

Jusqu'ici, le gouvernement du Canada n'a pas réagi aux demandes faites par l'IRGMA ou même au Rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada. Par conséquent, l'IRGMA a demandé que la province envisage une série de recommandations visant à améliorer la concurrence et à promouvoir des changements à la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral.

Une *Loi sur la concurrence* plus sévère au Canada

L'IRGMA cite la *Clayton Anti-Trust Act* des États-Unis comme un modèle pour garantir une concurrence équitable sur le marché et utilise la loi américaine en tant que fondement des changements à la *Loi sur la concurrence* du Canada qu'elle propose. Parmi les changements clés à la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral demandés par l'IRGMA, on note :

1. *Que les infractions criminelles contre la concurrence, telles que la discrimination par le prix et l'établissement de prix d'éviction, soient considérées comme des comportements civils interdits par la* Loi sur la concurrence *actuelle (comme dans la loi antitrust des États-Unis).*

2. *Que le fardeau de la preuve d'un tel comportement interdit revienne au prétendu délinquant sur une prétention établie* prima facie *présentée par le plaignant (comme en vertu de la loi antitrust des États-Unis).*

3. *Que toute personne subissant un préjudice en affaires en raison de tout comportement interdit visé par la* Loi sur la concurrence *modifiée, tel que la discrimination par le prix ou l'établissement de prix d'éviction, puisse entamer des poursuites devant toute cour supérieure pour des dommages et intérêts comportant trois volets et/ou obtenir une injonction (comme en vertu de la loi antitrust des États-Unis).*

4. *Que le Procureur général de n'importe quelle province puisse intenter une action en justice devant toute cour supérieure en matière de comportement interdit prévu par la* Loi sur la concurrence *modifiée (comme dans la loi antitrust des États-Unis).*

5. *Que les « agissements anticoncurrentiels », tels qu'ils sont définis dans l'article 78 de la* Loi sur la concurrence, *passent de « pratiques commerciales examinables »* (trad.) *à des comportements anticoncurrentiels interdits.*

« Les fusions approuvées par le Bureau de la concurrence au cours des deux dernières décennies ont mené à une concentration considérable dans l'industrie canadienne.

La Independent Reta Gasoline Marketers' Association du Cana

Situation du percepteur de taxes

Plusieurs détaillants en essence indépendants ont fait remarquer que le ministère des Finances de l'Ontario est intraitable en ce qui concerne l'émission de permis de perception fiscale. Ces permis sont émis aux organisations de détail pour leur permettre de percevoir la taxe provinciale et de la remettre par la suite à la province. Si un détaillant ne possède pas de permis, il doit alors verser les taxes au grossiste d'essence lorsque celle-ci est livrée.

La perception de la taxe au moment de la livraison de l'essence pose un problème de liquidité aux petits détaillants indépendants, car ils doivent payer la taxe avant de la percevoir. Cette situation, en plus de la nécessité de payer l'essence à l'avance, a été perçue comme un obstacle supplémentaire pour les nouveaux détaillants indépendants qui désirent entrer dans le marché et comme un facteur de faillite potentielle pour les détaillants en essence indépendants.

Plusieurs présentateurs croient que le ministère des Finances de l'Ontario devrait établir un processus de demande de permis plus souple et plus approfondi qui examine également la situation financière du demandeur et sa fiche de rendement.

« Les bureaucrates n'aiment pas les choses compliquées. Pour eux, cela leur importe peu si (le permis de perception fiscale) est distribué ou pas – ils ne demandent pas d'états financiers. »

Richard Hammond
V.-p., GRA-HAM Energy
(Séance de consultation de Chatham)

Gains segmentés

L'IRGMA a aussi proposé que le gouvernement de l'Ontario ordonne à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario d'exiger des rapports sur les gains segmentés pour les pétrolières intégrées. La proposition exigerait que ces dernières présentent un rapport segmenté en montrant les gains pour la production du pétrole brut et de gaz naturel (récupération de la ressource), le raffinage (fabrication) et la commercialisation (vente en gros par opposition à vente au détail). Ce changement, selon l'IRGMA, améliorerait la compréhension du

« Sans le soutien de votre [Groupe de travail] et celui du gouvernement de l'Ontario, les détaillants indépendants ne deviendront rien de plus qu'un vague souvenir. Et nous savons tous qui en paiera le prix à ce moment-là – le consommateur. »

Allan MacEwen
Président
MacEwen Petroleum (Séance de consultation d'Ottawa)

consommateur concernant les activités de marketing et de raffinage, rehausserait la transparence des prix et donnerait aussi lieu à des directives de présentation de rapports cohérentes. Actuellement, Petro-Canada et Sunoco segmentent volontairement leurs rapports de gains de cette manière.

Infrastructure

Cette question a été une source de préoccupation importante parmi les détaillants indépendants. Allan MacEwen, président de MacEwen Petroleum Inc., a déclaré au Groupe de travail :

> « *Les grandes sociétés pétrolières contrôlent maintenant tous les terminaux et les approvisionnements de produits à Ottawa. Lorsqu'il y avait un fournisseur indépendant (Coastal), les plus gros clients de celui-ci avaient l'occasion de négocier le stockage, la production, le crédit et le prix. Avec les grandes sociétés (Esso, Shell, Petro-Canada, Sunoco et Ultramar), il n'y a plus de négociations. Elles fixent les marchés – c'est à prendre ou à laisser. Les modalités de vente de gros, les prix du gros occasionnel, les prix, les modalités de crédit, etc. sont presque identiques 365 jours par année chez toutes les grandes sociétés*[7]…. » (trad.)

L'IRGMA a demandé au gouvernement provincial d'envisager la possibilité d'investir dans les terminaux ou de les soutenir afin de s'attaquer à la concentration du contrôle sur l'aspect grossiste de l'industrie en Ontario. Quelques-unes des présentations soumises par les intervenants critiquaient le rôle du Bureau de la concurrence qui permet la concentration spécifique du contrôle sur l'infrastructure de la vente en gros qui s'est développée en Ontario.

---

[7] Présentation écrite de Allan MacEwen, séance de consultation d'Ottawa.

Établissement du prix par zone

L'établissement du prix par zone est la pratique d'offrir aux vendeurs un prix à la livraison à l'intérieur d'un marché géographique défini. La plupart des grandes sociétés pétrolières en Ontario exercent soit l'établissement de prix par zone ou une variation quelconque de cette pratique. Chacune de ces zones pourrait avoir un prix de gros à la livraison différent pour l'essence.

Un rapport préliminaire, en date de novembre 1999, a été présenté au Procureur général de la Californie par l'IRGMA afin d'appuyer sa position sur l'établissement de prix par zone. En mai 2000, le *Report on Gasoline Pricing in California* était publié par le Procureur général de la Californie. Au sujet de l'établissement du prix par zone, le rapport indiquait :

> *« L'établissement des prix par zone est une pratique de commercialisation au moyen de laquelle les raffineurs établissent des prix DTW (prix en camion-citerne aux détaillants) différents parmi les « zones » d'une même région en raison de la nature de la concurrence dans chaque région. L'établissement des prix par zone entraîne aussi une importante disparité des prix entre des villes qui s'approvisionnent auprès du même terminal.*
>
> *« Aujourd'hui, les raffineurs établissent souvent de nombreuses zones de prix dans les limites d'une grande ville même si cette dernière est desservie par un seul terminal et que les coûts de livraison aux négociants dans chacune des zones sont presque identiques. Certains membres du Groupe de travail ont remarqué qu'une zone peut n'être qu'un coin de rue. Il est courant qu'il y ait un écart pouvant atteindre 10 cents le gallon entre les prix DTW dans différentes zones; les négociants qui sont situés plus près des indépendants obtiennent des prix plus bas que ceux qui sont plus éloignés de l'influence des indépendants. Les raffineurs, au moyen de l'établissement des prix par zone, peuvent*

ajuster les prix dans des régions précises et isoler l'incidence des bas prix des détaillants indépendants et d'autres compagnies. Certains membres du Groupe de travail prétendent que cette pratique est plutôt particulière aux raffineurs et qu'elle serait considérée comme inhabituelle dans d'autres industries[8] » (trad.)

Les indépendants affirmeraient que cette stratégie d'établissement de prix permet effectivement à certaines pétrolières intégrées qui contrôlent les marchés de gros et de détail de resserrer les marges des détaillants indépendants en diminuant les écarts entre le prix de gros et le prix de détail. Toute perte encourue au détail par ces sociétés intégrées pourrait être compensée par les profits réalisés au marché de gros. L'affirmation est que dans les zones de prix où il existe peu ou pas de détaillants indépendants, la différence entre le prix de gros et le prix de détail est plus importante, ce qui permet aux sociétés pétrolières intégrées de réaliser un plus grand bénéfice dans les zones qu'elles contrôlent.

Par exemple, le propriétaire de Wanamaker's General Store à Seagrave, en Ontario, exploite aussi une petite station-service et achète de l'essence à une société pétrolière intégrée avec qui il doit aussi rivaliser. Wayne Wanamaker explique :

« Je suis un détaillant complètement indépendant en ce sens que je ne suis affilié à aucune des grandes sociétés pétrolières. J'achète mon essence, tant l'ordinaire que la super, à un grossiste en essence indépendant qui, à son tour, l'achète à Esso… Au cours des derniers mois, je prenais note du prix de l'essence à Port Perry et j'ai découvert que, la plupart du temps, mon prix d'achat (de gros) est égal ou supérieur au prix de détail offert aux stations-service Pioneer et Esso à Port Perry. Par exemple, le lundi 21 février, j'ai payé 67 cents le litre et

---

[8] *Report on Gasoline Pricing in California*, mai 2000, bureau du Procureur général

le prix en ville était de 66,9 cents le litre… Donc, je ne peux ni me permettre de vendre mon essence dans ces conditions ni me permettre de ne pas en vendre… Je ne suis qu'un petit joueur dans une très grande partie, mais je me sens tout aussi important que la station-service Pioneer ou Esso à Port Perry[9]. » (trad.)

[9] Présentation de Wayne Wanamaker, séance de consultation de Clarington.

Ce que nous ont dit les grandes sociétés pétrolières

L'intervenant principal représentant les grands raffineurs-détaillants d'essence au Canada était l'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP). Des représentants de l'ICPP ont assisté à toutes les séances de consultation organisées par le Groupe de travail partout en Ontario. De même, plusieurs de ses membres, y compris Petro-Canada, Imperial Oil, Sunoco et Shell, ont fait des présentations et ont aidé le Groupe de travail à mieux comprendre l'industrie de la vente d'essence au détail en expliquant diverses pratiques de l'industrie telles que l'établissement du prix par zone.

« Les gens reconnaissent que le marché canadien de l'essence – et particulièrement celui de l'Ontario – est hautement concurrentiel et que les consommateurs sont bien servis par cette concurrence. »

Bob Clapp
Institut canadien des produits pétroliers
Présentation écrite
6 mars 2000

Les membres de l'ICPP incluent les entreprises suivantes :

ARCO Products Company
La Société Canadian Tire Limitée
Chevron Canada Limited
Compagnie Pétrolière Impériale
NOVA Chemicals (Canada) Ltd.
Parkland Industries Ltd.
Pennzoil Products Canada
Petro-Canada
Safety-Kleen Canada Inc.
Produits Shell Canada Limitée
Sunoco Inc.
Ultramar Canada Ltée

« Lorsque les prix sont élevés, on nous accuse d'escroquer les clients. Lorsque les prix sont bas, on nous accuse de l'établissement de prix d'éviction et lorsque les prix demeurent stables, on nous accuse de collusion avec les autres entreprises. Évidemment, ces perceptions rendent la situation compliquée pour nous. »

Margaret Kelsch
Imperial Oil (Séance de consultation de Toronto)

L'ICPP a souligné qu'il y a en Ontario :

- cinq raffineries productrices d'essence
- environ 3 500 points de vente d'essence au détail
- environ 180 points de vente en gros
- 40 000 emplois directs et 30 000 emplois indirects

L'ICPP a déclaré, en tentant de décrire les facteurs qui influent sur les prix de l'essence :

> *« Trois marchés indépendants mais en concurrence ont un effet sur le prix de détail de l'essence :*

- *Il y a, à long terme, une corrélation directe entre le coût du pétrole brut et le prix de l'essence à la pompe. Le brut est vendu sur les marchés mondiaux des produits de base, aux prix internationaux.*

- *À moyen terme, les prix de gros de l'essence ont manifestement une incidence directe sur le prix de détail payé par les consommateurs. En Ontario, le prix de l'essence est établi de façon concurrentielle par rapport aux marchés nord-américains de gros.*

- *Le prix quotidien de l'essence est toutefois établi par les forces du marché qui existent dans les marchés de détail locaux*[10]. » (trad.)

Ce dernier élément a fait l'objet d'importantes discussions au cours des présentations de l'ICPP. Après avoir tenu une réunion avec M. Joe Tascona, député et coprésident du Groupe de travail sur les prix de l'essence, le 27 avril 2000, l'ICPP a expliqué pourquoi les prix de l'essence varient d'une ville à l'autre et d'une région à l'autre, en Ontario.

> « *Les prix varient pour trois raisons. D'abord, les points de vente au détail qui vendent en plus grande quantité ou qui épuisent leur essence plus rapidement ont habituellement besoin d'une marge d'exploitation de détail moins grande que les points de vente dont les quantités vendues sont moins importantes. Ceci revient à dire que la quantité a une influence sur le prix.*
>
> « *Deuxièmement, le niveau et l'efficacité de la concurrence dans un marché par rapport à un autre.*
>
> « *Troisièmement, le coût du transport et l'impôt foncier municipal diffèrent d'une région à l'autre*[11]. » (trad.)

« C'est une industrie en transition, alimentée par les besoins des consommateurs et ceux qui ne répondent pas à ces exigences font face à un avenir incertain. »
Mark Russill
V.-p. détail Sunoco Inc. (Séance de consultation d'Ottawa)

Les grandes sociétés pétrolières décrivent le marché comme étant férocement concurrentiel et extrêmement efficace. Cela se reflète dans la

---

[10] Présentation de l'ICPP, le 6 mars 2000.

[11] Lettre de Bob Clapp (ICPP) à Joe Tascona, député, le 7 mars 2000.

recommandation principale présentée par l'ICPP au nom de ses membres :

> « *Pour conclure, je présenterai ma recommandation principale au Groupe de travail : ne prenez pas de mesures qui pourraient compromettre la nature concurrentielle du marché de l'essence en Ontario ou l'efficacité de l'industrie. Immanquablement, la réglementation gouvernementale de l'industrie du pétrole donne en moyenne à la pompe des prix plus élevés pour les consommateurs. Et personne ne veut cela, j'en suis sûr*[12]. » (trad.)

Par conséquent, l'ICPP et ses membres se sont davantage appliqués à répondre aux commentaires et aux prétentions des autres intervenants. Les grandes sociétés pétrolières, dirigées par l'ICPP, ont fait les remarques et les propositions suivantes :

> « *Toute allégation d'escroquerie, d'établissement de prix d'éviction ou de collusion est très sérieuse et préjudiciable à la réputation de notre industrie (pétrolière); si le Groupe de travail a quelque preuve que ce soit quant à des actes d'escroquerie, d'établissement de prix d'éviction ou de collusion, je l'exhorte à les étaler dès maintenant et à les transmettre au Bureau de la concurrence à Ottawa aux fins d'enquête.*
>
> « *Que les gens de l'Ontario paient l'essence plus cher, car les raffineurs paient plus cher la matière première : le pétrole brut. Les Canadiens devraient en vouloir à un cartel international qui manipule ouvertement le prix d'un produit qui commande tant notre économie. Les consommateurs ne devraient pas en vouloir à l'industrie canadienne du pétrole.*

---

[12] Présentation de l'ICPP, le 6 mars 2000.

« Que le marché de l'essence est d'une concurrence « retentissante ». Vingt enquêtes différentes partout au Canada en sont arrivées à cette conclusion.

« Qu'il n'y ait aucune recommandation quelle qu'elle soit concernant les taxes.

« Que l'industrie accueillerait favorablement l'attribution de permis de perception fiscale à plus de détaillants en essence indépendants.

« Que l'industrie collaborerait pleinement à toute réduction proposée de la taxe d'accise sur l'essence pour que les économies soient refilées aux consommateurs.

« Que l'industrie est engagée à fournir l'information dont les gens ont besoin pour comprendre l'établissement des prix de détail. Cela inclut de continuer de publier le FuelFax, *lancé récemment, de fournir de l'information aux journalistes qui rédigent des articles sur les prix de l'essence et de poursuivre les visites d'information de l'ICPP destinées aux médias.*

« Que l'industrie collaborera à toute étude ou enquête[13]. » (trad.)

---

[13] **Présentation de l'ICPP, le 6 mars 2000.**

Prix de l'essence équitables partout au pays

Dans le cadre des discussions du Groupe de travail, les membres ont examiné les activités et les enquêtes dans d'autres ressorts au Canada. Un consensus général se dégageait parmi de nombreux intervenants et décideurs gouvernementaux dans tout le pays, à savoir que la réglementation n'est pas la réponse, mais une concurrence équitable l'est.

Cependant, la question suivante demeure toujours : « Pourquoi tant d'enquêtes sur les prix de l'essence? » Une partie de la réponse est que les Canadiens se posent beaucoup de questions sur l'effervescence des prix et les prix de carburant qui montent en flèche. Jusqu'à maintenant, aucune explication valable n'a encore été fournie.

L'Ontario n'est pas la seule province à examiner les prix et les pratiques concurrentielles de l'industrie de l'essence. Voici un aperçu des enquêtes et des approches adoptées au Canada. Un examen vous indiquera rapidement qu'à l'instar du Groupe de travail sur les prix de l'essence en Ontario, d'autres ressorts au Canada sont unis dans leur désir de lutter afin d'obtenir l'équité à la pompe.

Terre-Neuve et Labrador

Terre-Neuve ne réglemente pas l'industrie de l'essence. À la suite d'un examen mandaté par le gouvernement provincial, Terre-Neuve a publié le *Consumer Advocate's Report on Gasoline Prices* en décembre 1997. On n'a découvert aucune preuve à l'appui de la réglementation des prix. L'examen a quand même découvert que « les politiques gouvernementales les plus rentables sont celles qui visent à utiliser les forces du marché plutôt que les pouvoirs législatifs pour réglementer les prix » (trad.).

La province a mis en œuvre les recommandations du *Consumer Advocate's Report* et a établi un organisme de surveillance provincial qui présente régulièrement au public de l'information sur les prix.

Nouvelle-Écosse

La Nouvelle-Écosse ne réglemente pas l'industrie de l'essence. Jusqu'en juillet 1991, la distribution et la vente de l'essence en Nouvelle-Écosse étaient réglementées en vertu des dispositions de la *Gasoline Fuel and Licensing Act*. En 1991, la province les a déréglementées en adoptant une recommandation provenant d'une étude préparée par le ministère des Mines et de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse.

Une évaluation de l'histoire de l'établissement des prix en Nouvelle-Écosse après la déréglementation (*Étude des marchés de détail canadiens de produits pétroliers*, MJ Ervin & Associates : 1997) a conclu que « la réglementation était probablement responsable des prix à la pompe historiquement élevés qui prévalaient dans ce marché jusqu'à la fin de 1992. Depuis lors, les prix à la pompe ont chuté pour refléter les conditions du marché... » (trad.).

Île-du-Prince-Édouard

L'Île-du-Prince-Édouard est la seule province au Canada qui réglemente actuellement à la fois les prix de gros et de détail des produits pétroliers. Le résultat de ces règlements est la stabilité des prix – les hausses de prix précédant la période des vacances et les guerres de prix ont été éliminées. Le public semble satisfait de la réglementation à l'île.

L'Île-du-Prince-Édouard réglemente tous les aspects des prix de l'essence à l'île. Elle réglemente également le prix des autres produits pétroliers tels que le carburant diesel et le mazout.

Les *grossistes* ont normalement six occasions au cours de l'année pour demander des réajustements de prix qui sont liés au prix du pétrole brut. Si la surveillance éffectuée par des coûts du pétrole brut la Commission indique que les prix devraient être réduits et demande de réajustement n'a pas été reçue, la Commission lancera une enquête et/ou organisera des audiences à cet effet, et ordonnera que l'on baisse les prix, si elle le juge nécessaire. Les grossistes pourraient demander des réajustements non associés au pétrole brut une fois par année. Les demandes pourraient être présentées à tout autre moment en raison de circonstances extraordinaires. Chaque raffineur doit vendre à un prix uniforme (par exemple, ce n'est pas possible d'offrir des escomptes de volume).

La Commission a aussi la responsabilité de déterminer les marges minimale et maximale du *détaillant* sur le prix d'achat d'essence en gros. Il existe un écart de 1,5 cent entre les marges maximale et minimale. Les détaillants pourraient réajuster leur prix de vente à l'intérieur de cet écart sans présenter de demande d'approbation. Donc, d'habitude, les marchands d'essence au détail n'ont pas besoin de présenter de demande d'approbation pour modifier leurs prix de vente d'essence. Le prix de gros dictera le prix de détail, avec chaque détaillant conservant une marge de manœuvre de 1,5 cent pour l'établissement du prix à la pompe. Les détaillants seraient cependant libres de faire des représentations au gouvernement provincial afin de modifier la marge minimale ou maximale prescrites. Les marges minimale et maximale ont été établies pour la dernière fois en avril 1991, sur ordonnance de la Commission.

L'Île-du-Prince-Édouard réglemente une variété d'autres facteurs liés aux produits pétroliers. Par exemple, elle réglemente un écart maximal entre le prix de vente des catégories d'essence super et ordinaire.

Certaines études ont conclu que les prix de l'essence à l'île ont historiquement été élevés comparativement aux prix ailleurs au Canada. L'étude des marchés de détail canadiens de produits pétroliers de 1997 a

découvert que « Charlottetown présente peut-être les prix à la pompe hors taxes les plus élevés de tous les marchés urbains au Canada et ce, de manière constante » (trad.). Malgré cette tendance, les prix de l'essence à l'Île-du-Prince-Édouard au cours de la dernière année ont été inférieurs à la moyenne nationale. Cela est peut-être attribuable à la structure réglementaire qui a pour effet de créer un retard d'environ trois mois dans les modifications de prix.

Il pourrait être également important de signaler qu'avec un marché relativement petit et un nombre limité d'options d'achat de gros, il y a un certain nombre de facteurs qui rendent le secteur de l'essence de l'Île-du-Prince-Édouard relativement unique par rapport à la plupart des autres provinces.

Nouveau-Brunswick

Le Nouveau-Brunswick ne réglemente pas l'industrie de l'essence. En mars 1997, il a publié le *Rapport définitif du Comité spécial sur les prix de l'essence*, un examen exhaustif des questions relatives au prix de l'essence dans la province. Le rapport a découvert que « le maintien de la concurrence à tous les niveaux de l'industrie est la clé pour protéger les consommateurs. Le maintien d'une concurrence équitable et de marchés efficients relève du gouvernement fédéral ».

Le rapport final comportait une section sur les effets d'une réduction de deux cents le litre de la taxe sur l'essence, en vigueur au Nouveau-Brunswick depuis 1992. Le rapport a dévoilé qu'au cours d'une période de deux à quatre ans après la réduction de la taxe, les prix de l'essence au Nouveau-Brunswick n'ont pas baissé autant que dans d'autres champs de compétence. La réduction de la taxe sur l'essence au Nouveau-Brunswick n'a donc pas amené les prix de l'essence à diminuer proportionnellement plus qu'ailleurs. Le Comité est d'avis que, pendant

« ... La réduction de la taxe sur l'essence au Nouveau-Brunswick n'a donc pas amené les prix de l'essence à diminuer proportionnellement plus qu'ailleurs. ... Le Comité est d'avis [, à partir d'une évaluation menée à long terme au cours des deux à quatre années suivant la réduction de la taxe,] que les consommateurs du Nouveau-Brunswick n'ont pas profité pleinement de la réduction de la taxe. »

Rapport du Comité spécial sur les prix de l'essence au N.-B.

cette période, les consommateurs du Nouveau-Brunswick n'ont pas profité pleinement de la réduction de la taxe.

De manière plus générale, le rapport a recommandé de ne pas réglementer les prix directement, mais que les meilleurs moyens d'assurer des prix constamment bas dans la province étaient d'augmenter la surveillance et la transparence de l'établissement du prix de l'essence. Pour accroître la transparence, on a apporté des modifications à la *Loi sur la fixation du prix de l'essence, du carburant diesel et de l'huile à chauffage* afin d'élargir les pouvoirs provinciaux en matière de collecte d'information auprès des entreprises pétrolières.

Un organisme provincial continue de surveiller les prix de l'essence au Nouveau-Brunswick et dans les ressorts avoisinants.

Québec

Depuis 1996, le Québec a un plan de réglementation qui comporte une réglementation des marges de vente au détail et au gros. Depuis 1996, il établit chaque semaine des prix *minimums* régionaux pour la vente de l'essence au détail. Le but premier de la réglementation gouvernementale est de prévenir l'établissement de prix d'éviction (en dessous du niveau du coût), pratique qui peut être particulièrement préjudiciable pour les petits exploitants sur le marché comme le secteur des détaillants en essence indépendants.

En 1996, les guerres du prix de l'essence au Québec ont fait baisser le prix à la pompe à un niveau aussi bas que 20 cents le litre, incitant le gouvernement à intervenir. Pendant approximativement un an, le ministère des Ressources naturelles du Québec fixait des prix hebdomadaires minimums pour la vente de l'essence au détail. Dès décembre 1997, on a mis sur pied la Régie de l'énergie, une autorité

administrative chargée de fixer les prix hebdomadaires minimums régionaux pour la vente de l'essence au détail.

Le ministère des Ressources naturelles du Québec a le pouvoir d'établir des prix *maximums* pour la vente de l'essence au détail, mais a indiqué qu'il le ferait seulement dans des circonstances exceptionnelles.

Les analystes ont indiqué que les pratiques de réglementation actuelles n'ont probablement pas eu d'effet secondaire sur l'effervescence des prix de vente d'essence au détail au Québec. En d'autres termes, le prix de l'essence au détail demeure instable.

Manitoba

Le Manitoba ne réglemente pas l'industrie de l'essence. Les niveaux de prix de l'essence sont une source de préoccupations pour le gouvernement manitobain, et le ministre provincial de la Consommation et des Corporations a proposé récemment la création d'un organisme national pour réagir aux questions relatives aux prix de l'essence pour le compte des gouvernements fédéral et provinciaux. Le Manitoba a suggéré que les gouvernements fédéral et provinciaux collaborent sur les questions liées aux prix de l'essence et que le gouvernement fédéral assume le rôle de chef de file dans ce domaine.

Saskatchewan

La Saskatchewan ne réglemente pas l'industrie de l'essence.

Alberta

L'Alberta ne réglemente pas l'industrie de l'essence.

Colombie-Britannique

La Colombie-Britannique ne réglemente pas l'industrie de l'essence. En 1996, un rapport a été publié dans cette province par la commission d'enquête Jaccard sur l'établissement prix de l'essence. Le rapport recommandait que le gouvernement ne suive pas la voie de la réglementation du marché ou de l'intervention directe dans l'industrie de l'essence, mais qu'il se concentre sur l'amélioration de la concurrence dans le marché de gros.

En avril 1999, le gouvernement provincial a annoncé qu'un comité non partisan devait examiner la question de la fixation du prix de l'essence dans la province et en faire rapport avant septembre 1999. Les résultats de l'examen ont été communiqués publiquement en février 2000, dans un document intitulé *Report on Gasoline Prices in British Columbia* en février 2000. Le comité a conclu qu'« une concurrence vigoureuse sur le marché est préférable à une intervention directe du gouvernement pour établir les prix ou promulguer d'autres mesures de contrôle réglementaires » (trad.).

Comme toutes les questions complexes, notre enquête portant sur ce sujet a soulevé autant de questions que de réponses. Tout au long des audiences, il est vite devenu apparent qu'il existe une « dissociation » fondamentale entre les sociétés qui contrôlent l'industrie de l'essence en Ontario et leurs clients. Si l'industrie pouvait mieux expliquer l'établissement des prix de l'essence à ses clients, le Groupe de travail n'aurait pas de raison d'être.

En fait, l'industrie est un oligopole où un très petit nombre de grandes entreprises très puissantes exercent une influence considérable. Dire qu'un oligopole est d'une « concurrence retentissante » (comme le soutiennent les sociétés pétrolières intégrée) est une exagération. Dire qu'un oligopole est « extrêmement efficace » (ce sont, une fois de plus, les dires des sociétés) reflète probablement plus la réalité. Pour un oligopole, la question demeure cependant la suivante : « À qui cette efficacité profite-t-elle? »

Bien que l'industrie prétende que vingt enquêtes n'ont découvert aucune preuve de collusion ou de fixation de prix aux termes de la loi fédérale sur la concurrence, l'industrie est en fait perçue comme ayant fait un piètre travail pour justifier et expliquer convenablement au public l'effervescence des prix de l'essence. Sauf pour la TPS, les taxes sur l'essence sont fixes et demeurent stables depuis un certain temps – il revient donc à l'industrie, d'abord et avant tout, de justifier l'effervescence des prix à leurs propres clients : les gens de l'Ontario.

Le Groupe de travail est d'avis qu'il revient à l'industrie de défendre ses propres stratégies d'établissement des prix et ses pratiques commerciales. Cependant, les obligations liées à une concurrence équitable et libre dans le marché relèvent du domaine public de responsabilité. Sur ce point, l'examen législatif et la rétroaction obtenue des intervenants démontrent

clairement que la *Loi e sur la concurrence* du gouvernement ne donne pas au Bureau de la concurrence les outils nécessaires pour s'assurer que le marché fonctionne de manière équitable et transparente. Un rapport récent du *Global Competition Review* a critiqué certains aspects du travail du Bureau de la concurrence. Ceci a mis en lumière la nécessité de poser des gestes afin d'accroître la confiance du public à l'égard du Bureau de la concurrence.

Les gens de l'Ontario seraient mieux servis par une *Loi* fédérale *sur la concurrence* plus sévère et plus efficace. Les questions liées à cette industrie débordent les frontières nationales et provinciales. De même, une *Loi sur la concurrence* renouvelée, plus cohérente par rapport à la loi fédérale des États-Unis, harmoniserait efficacement les règles concurrentielles américaines et canadiennes, et créerait des règles du jeu équitables au profit des consommateurs. Afin de s'occuper de cette question, le Groupe de travail proposera également une série de recommandations afin d'améliorer la législation fédérale.

Un bon nombre de recommandations contenues dans le présent rapport sont cohérentes avec le Rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada. Le gouvernement du Canada pourrait prendre des mesures positives en acceptant les recommandations de son propre comité du caucus. (Voir l'annexe ___)

Le gouvernement de l'Ontario devrait continuer d'exhorter le gouvernement fédéral à réagir aux préoccupations des consommateurs de l'Ontario.

À partir des preuves et des présentations soumises ainsi que d'un examen des activités des autres ressorts, le Groupe de travail soumet respectueusement les recommandations suivantes afin de contribuer à promouvoir l'équité à la pompe pour le consommateur et une concurrence transparente au profit des consommateurs ontariens, et de

fournir plus de renseignements au consommateur sur la façon dont les prix de l'essence sont fixés et les raisons qui expliquent l'établissement de prix.

Recommandation 1

Présentation des preuves au Bureau de la concurrence

Demande d'enquête

C'est l'Institut canadien des produits pétroliers qui a insisté fortement pour que le Groupe de travail présente au Bureau de la concurrence toute preuve d'escroquerie, d'établissement de prix d'éviction et de collusion. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que le gouvernement de l'Ontario dépose auprès du Bureau de la concurrence du gouvernement fédéral toutes les présentations recueillies par le Groupe de travail sur les prix de l'essence. En particulier, nous demandons que l'on mène une enquête sur l'utilisation des « zones de prix » afin de déterminer si elles sont un véhicule pour influencer injustement les prix et mener les détaillants en essence indépendants à la faillite.

Recommandation 2

Processus de perception de la taxe provinciale

Le Groupe de travail recommande que le gouvernement de l'Ontario, en collaboration avec les détaillants en essence indépendants, entreprenne l'examen de l'actuelle législation sur la perception des taxes et en retire les contraintes financières inutiles qui peuvent empêcher l'établissement de nouveaux détaillants en essence indépendants.

La présence de détaillants en essence indépendants est un élément important d'un marché vraiment concurrentiel, lequel garantit au consommateur de justes prix de l'essence. Des enquêtes menées au Canada et aux États-Unis ont souligné le lien existant entre un marché de détail de l'essence indépendant sain et concurrentiel, et des prix de l'essence plus bas.

À l'heure actuelle, la *Loi ontarienne sur la taxe sur l'essence* limite la remise de permis de perception fiscale à ceux dont 51 p. 100 des ventes d'essence proviennent de la vente en gros. Cela empêche la plupart des détaillants, qu'ils soient indépendants ou qu'ils appartiennent à une société pétrolière intégrée, d'obtenir un permis de perception fiscale.

Toutefois, les détaillants qui travaillent pour le compte d'une société pétrolière intégrée qui, elle, possède un permis de perception fiscale, deviennent, par défaut, des percepteurs de taxes en agissant au nom d'une compagnie qui détient un permis. C'est la structure de l'entreprise à laquelle ils appartiennent qui entraîne cette situation, pas les lois fiscales de l'Ontario.

De plus, en raison des changements à la *Loi ontarienne sur la taxe sur l'essence*, les compagnies qui ont commencé à percevoir des taxes après 1991 doivent déposer en garantie le montant le plus élevé entre l'équivalent de trois mois de taxes ou un million de dollars. Les grossistes qui ont reçu un permis de perception fiscale avant 1991 n'ont pas à déposer de garantie.

En raison de cette loi et de son administration, les détaillants affiliés à une société pétrolière intégrée obtiennent un avantage en ce qui concerne les liquidités, contrairement aux détaillants indépendants, parce qu'ils achètent de l'essence sans payer la taxe

et qu'ils ne doivent payer celle-ci à leur fournisseur (leur société mère) que lorsqu'ils vendent l'essence au consommateur ultime.

Les détaillants indépendants doivent payer la taxe au moment même où ils achètent leur essence du grossiste. Selon les modalités du contrat avec le grossiste, ils doivent payer la taxe au moment de la livraison ou plus tard. Le moment où le détaillant indépendant doit payer la taxe peut entraîner un problème de liquidité. Le détaillant indépendant n'est toutefois pas tenu de remplir les documents administratifs liés à la perception de la taxe qui sont exigés de ceux qui détiennent un permis de perception fiscale.

Recommandation 3

Surveillance provinciale des prix de l'essence

L'augmentation rapide des prix de l'essence à la fin de l'année 1999 a incité de nombreuses personnes à se servir d'Internet comme outil afin de recueillir et d'afficher les prix de l'essence. Cette initiative a fourni au consommateur des renseignements précieux. Ces efforts ne reposent toutefois que sur les consommateurs qui signalent volontairement les prix et ils se limitent souvent à des régions précises de la province. De plus, les renseignements peuvent souvent ne faire état que des prix en vigueur pendant une courte période de temps, ce qui ne permet pas aux consommateurs de voir comment les prix de l'essence ont été établis sur une longue période de temps, notamment au cours de la période estivale où la circulation automobile est la plus dense.

Afin de s'assurer que tous les consommateurs ont la possibilité de voir les niveaux actuels et antérieurs des prix de l'essence dans leur région, le Groupe de travail recommande que le

gouvernement de l'Ontario étende sa surveillance des marchés de la vente d'essence au détail pendant la saison où la circulation automobile est la plus importante, afin de mieux évaluer les comportements en matière d'établissement des prix avant les fins de semaine prolongées. Le moment où les études seraient effectuées ne devrait pas être révélé à l'avance.

Recommandation 4

Avis d'augmentation des prix

Le Groupe de travail a entendu un certain nombre de présentateurs suggérer que les sociétés pétrolières donnent un préavis de l'augmentation des prix. Cela permettrait au consommateur d'acheter de l'essence avant que l'on en augmente le prix. Cela aiderait aussi à identifier les moments où les prix changent et les taux d'augmentation. Les sociétés pétrolières intégrées devraient ainsi mieux expliquer les raisons de l'instabilité continuelle des prix.

Le gouvernement de l'Ontario devrait se demander si le fait d'obliger les détaillants en essence à fournir un préavis sur les changements de prix aux points de vente pourrait profiter aux consommateurs sans créer d'occasions de manipulation des prix et de « signalisation » des prix, ce qui rendrait difficile l'application des lois sur la concurrence.

Recommandation 5

Responsabilisation des entreprises

Le Groupe de travail recommande que les pétrolières à intégration verticale segmentent volontairement leurs comptes d'exploitation afin de permettre une meilleure compréhension des bénéfices réels réalisés à la pompe. Si les compagnies ne sont pas disposées

à prendre cette mesure volontaire, le gouvernement de l'Ontario devrait penser à exiger des sociétés pétrolières à intégration verticale qu'elles produisent des comptes d'exploitation segmentés.

L'adoption de cette recommandation entraînerait une plus grande transparence quant au déplacement des profits entre la production du pétrole brut, le raffinage et la vente au détail. Petro-Canada et Sunoco pratiquent déjà cette méthode transparente de présentation des rapports financiers. Les consommateurs et les actionnaires méritent un système où les pétrolières intégrées sont clairement responsables, comme elles le sont aux États-Unis, pour ce qui est des véritables bénéfices qu'elles réalisent séparément aux niveaux du raffinage, ainsi que de la vente de gros et au détail. En effet, l'acceptation de cette recommandation rendrait publics les bénéfices à la pompe.

Recommandation 6

Concurrence et appartenance transparentes

Une grande confusion règne sur le marché quant à la véritable nature de la concurrence. Par exemple, plusieurs chaînes de détaillants en essence telles que Beaver et Pioneer sont détenues complètement ou partiellement par d'autres grands concurrents sur le marché (celle-ci sont qualifiées par certains dans l'industrie comme constituent le « marché gris »). Grâce à la présence de ce marché gris, les consommateurs pourraient penser que la concurrence de la part des détaillants indépendants est plus importante qu'elle ne l'est réellement. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que les points de vente au détail détenus partiellement ou complètement par une autre société pétrolière

affichent sur leurs enseignes ou récépissés l'inscription suivante : « détenu ou [détenu partiellement] par ___ ».

Si les compagnies ne sont pas disposées à appliquer cette mesure sur une base volontaire, le gouvernement de l'Ontario devrait exiger qu'elles le fassent, en utilisant les pouvoirs dont dispose déjà le ministre de la Consommation et du Commerce.

Recommandation 7

Information juste, exacte et claire pour les consommateurs

Une grande préoccupation du Groupe de travail est que l'industrie ne prend pas des mesures satisfaisantes pour expliquer pourquoi les prix du carburant sont instables et ce que les consommateurs paient lorsqu'ils achètent un litre d'essence. Par exemple, Petro-Canada a lancé le 24 mars 2000 un programme d'autocollants qui représentaient la portion fédérale et provinciale de la taxe comme 51 p. 100 du coût d'un litre d'essence. Bien sûr, la même semaine qu'elle faisait son annonce, la véritable proportion des taxes sur l'essence était de 41 p. 100 et non de 51 p. 100[14].

Le Groupe de travail a remarqué pendant tout le processus de consultation qu'un bon nombre de consommateurs croyaient que les recettes fiscales augmentaient en même temps que le prix de l'essence montait (alors qu'en fait les taxes d'accise fédérale et de consommation provinciale sur l'essence sont toutes les deux fixes, et seulement la TPS fédérale augmente lorsque le prix de l'essence

---

[14] En Ontario, le prix moyen du litre d'essence en date du 22 mars 2000 était de 71,7 cents (taxe fédérale perçue, y compris la TPS : 14,7 cents; taxe provinciale perçue : 14,7 cents; le reste de la portion non gouvernementale est de 42,3 cents).

monte). Le fait de présenter la portion de la taxe comme un pourcentage n'aide pas les consommateurs à comprendre l'instabilité des prix. Fondamentalement, les taxes fixes n'ont aucune répercussion quelconque sur l'instabilité du prix de l'essence. Par conséquent, Petro-Canada a raté une occasion d'informer correctement ses clients sur les causes de l'instabilité.

Un autre exemple est associé à l'une des raisons couramment offertes par l'industrie pour expliquer les augmentations récentes du coût du carburant diesel. Dans certains cas, les explications contenaient une allusion aux températures froides de l'hiver faisant augmenter la demande de ce type d'huile de chauffage et ayant des incidences sur le prix du carburant diesel. Pourtant, selon les données les plus récentes, les températures enregistrées l'hiver dernier à peu près partout en Ontario arrivaient au quatrième rang des températures les plus élevées enregistrées depuis 1948. Dans le Nord-Est des États-Unis, c'était aussi l'un des hivers les moins froids enregistrés, avec une température hivernale générale de 3,4 degrés (°F) supérieur à la moyenne pour la région. Bien que certains autres facteurs liés à l'hiver dont il n'a pas été fait mention puissent exister, pour le consommateur moyen, cette absence de correspondance entre ce qu'il vit et ce qu'il entend de la part des porte-parole de l'industrie peut semer la confusion.

Étant donné ces préoccupations, le Groupe de travail recommande que l'industrie du pétrole fasse volontairement plus d'efforts pour informer équitablement, exactement et clairement ses clients des raisons qui sont à la source des augmentations et de l'effervescence des prix.

Recommandation 8

Mettre les contrevenants sur la défensive

Déplacer le fardeau de la preuve

Le Groupe de travail recommande, sur une preuve *prima facie* établie devant une audience à propos d'une plainte concernant la discrimination par le prix (aux termes de la *Loi sur la concurrence*), que le fardeau de la preuve relatif à la réfutation du cas *prima facie* revienne à la personne ou à l'organisation accusée d'infraction. Cela serait comparable à la *Clayton Anti-Trust Act* des États-Unis où les sociétés pétrolières doivent prouver qu'elles ne pratiquent pas la discrimination par le prix (une fois que le cas *prima facie* est présenté). Cela pourrait se faire en modifiant la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral et obligerait effectivement toute société soupçonnée de s'adonner à des pratiques commerciales injustes, telles que l'escroquerie ou la collusion, à justifier sa politique d'établissement des prix.

Recommandation 9

Accélérer le processus d'obtention des injonctions

Permettre le droit privé d'action

Le Groupe de travail recommande que la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral soit modifiée afin de permettre le droit privé d'action. Cela permettrait effectivement à une partie privée ou à une partie ayant subi un préjudice de présenter une demande d'injonction et/ou d'intenter des poursuites en dommages et intérêts pour une somme équivalant au triple des dommages résultant de pratiques commerciales portant attiente à la concurrence, telles que la discrimination par les prix et

l'établissement de prix d'éviction. Il y aurait moins de tracasseries administratives et on pourrait immédiatement faire cesser un comportement anticoncurrentiel par le biais d'une injonction.

Recommandation 10

Améliorer la capacité de poursuivre les contrevenants

Le Groupe de travail recommande que les infractions portant atteinte à la concurrence, telles que la discrimination par le prix et l'établissement de prix d'éviction, qui sont des délits criminels en vertu de la *Loi sur la concurrence*, deviennent un comportement interdit assujetti à un examen civil comparable à ce qui est prévu dans la loi antitrust des États-Unis. La criminalisation actuelle des infractions par rapport aux pri, en vertu de la *Loi sur la concurrence*, la rend pratiquement inapplicable. Cela constitue un facteur déterminant dans l'incapacité du Bureau de la concurrence du gouvernement d'enquêter efficacement et de poursuivre des entreprises s'adonnant à des pratiques commerciales injustes et discriminatoires.

Recommandation 11

Nouvelles ressources pour le Bureau de la concurrence

Puisque les améliorations à la *Loi sur la concurrence* ne peuvent à elles seules assurer l'application de la loi, le Groupe de travail recommande que le gouvernement fédéral fournisse au Bureau de la concurrence les ressources suffisantes afin de mettre efficacement en œuvre une version améliorée de la *Loi sur la concurrence*.

Recommandation 12

Loi fédérale sur la dissociation

Aux États-Unis, un certain nombre de champs de compétence ont mis en place des mesures législatives qui interdisent que les raffineries d'essence et les points de vente d'essence appartiennent à la même société-mère. Le terme utilisé afin de désigner ce concept est « dissociation »; en vertu de cette dissociation, les points de vente d'essence au détail n'appartiennent plus directement aux pétrolières intégrées qui possèdent les raffineries. Cela diminue le contrôle que les pétrolières intégrées ont sur le marché de détail en leur enlevant la possibilité d'établir directement le prix de l'essence au détail.

Le Groupe de travail croit que, étant donné la portée nationale des principaux intervenants qui contrôlent la grande majorité des points de vente d'essence au détail, le gouvernement fédéral devrait se servir de son processus consultatif actuel pour ce qui est des modifications à la *Loi sur la concurrence* afin d'envisager l'inclusion d'une loi sur la « dissociation » à l'échelle nationale, loi qui interdirait aux sociétés pétrolières d'être à la fois raffineurs et détaillants.

Recommandation 13

Dépenses du gouvernement fédéral pour l'infrastructure autoroutière

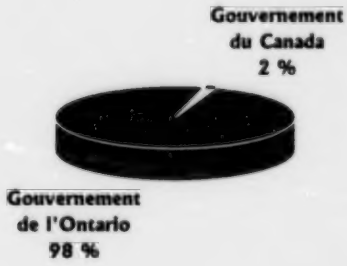
Plusieurs intervenants n'étaient pas certains si les recettes fiscales perçues sur l'essence allaient directement à la réfection des routes. Le budget du ministère des Transports de la province de 1998-1999 à lui seul comptait pour à peu près 75 cents de chaque dollar perçu par le gouvernement de l'Ontario sur la taxe d'essence.

Au cours de la même année, le montant investi par le gouvernement fédéral dans l'infrastructure autoroutière provinciale n'était qu'une fraction de celui investi par le gouvernement provincial, malgré le fait que les deux paliers de gouvernement ont perçu à peu près le même montant. Étant donné les recettes substantielles que le gouvernement fédéral retire des taxes sur l'essence et l'importance des autoroutes par rapport à l'activité et à la croissance économiques, le Groupe de travail recommande que la province de l'Ontario incite le gouvernement fédéral à investir de façon plus substantielle dans l'infrastructure autoroutière de l'Ontario.

Les gouvernements fédéral et provincial perçoivent chacun près de 2 milliards de dollars en taxes sur l'essence en Ontario.

En 1998-1999, le gouvernement de l'Ontario a affecté 1,5 milliard de dollars au transport, dont seulement 31 millions de dollars constituaient le financement du gouvernement fédéral consacré aux routes.

Répartition des dépenses de l'Ontario pour le transport



Recommandation 14

Enlever la taxe cumulée

Le Groupe de travail recommande que le gouvernement fédéral accepte la recommandation de son propre Comité du caucus libéral et qu'il « enlève la TPS des autres taxes et l'applique seulement au prix de gros de l'essence en plus des marges du détaillant » (trad.). La TPS est prélevée sur la taxe d'accise fédérale et la taxe sur les carburants provinciale, et constitue réellement une « taxe cumulée ». Cette taxe est en outre la seule partie de la

taxe sur l'essence qui est variable. Plus le prix de l'essence augmente, plus la TPS perçue sera importante.

Conclusion

Industrie Canada a annoncé récemment que le Conference Board du Canada mènera une nouvelle étude en vue d'examiner l'industrie canadienne de l'essence. De plus, le Bureau de la concurrence a annoncé qu'il tiendra une consultation publique sur les modifications proposées à la *Loi sur la concurrence*.

Au cours des consultations tenues dans tout l'Ontario, le Groupe de travail a entendu de nombreuses personnes exprimer leurs inquiétudes quant à l'incapacité du Bureau de la concurrence de contrôler l'état de la concurrence dans l'industrie de la vente d'essence au détail. Le Groupe de travail invite tous ceux qui ont des préoccupations à communiquer avec le Bureau de la concurrence (http://strategis.ic.gc.ca/SSG/ct01753f.html), le Forum des politiques publiques (http://ppforum.com/français/index.html), avec l'organisme qui mène les consultations ou leur député fédéral. La date limite pour formuler ses commentaires est le 30 juin 2000.

Bien que ces déclarations du gouvernement fédéral soient bien accueillies, elles semblent n'avoir été faites que pour apaiser la colère exprimée par les Canadiens en ce qui concerne les prix élevés de l'essence. Les modifications proposées à la *Loi sur la concurrence* sont en fait des projets de loi d'initiative parlementaire, présentés par le propre caucus du gouvernement. Ces projets de loi, particulièrement ceux présentés par le député Dan McTeague, ont traîné pendant des mois alors que le prix de l'essence atteignait des niveaux records.

La priorité la plus urgente du gouvernement fédéral ne devrait pas se limiter simplement à examiner la *Loi sur la concurrence* du gouvernement fédéral; il devrait aussi agir immédiatement en vuede donner à la *Loi sur la concurrence* et au Bureau de la concurrence les pouvoirs et les

ressources nécessaires afin d'enquêter sur ceux qui agissent de façon discriminatoire et anticoncurrentielle, et de les poursuivre.

En fait, le gouvernement fédéral a déjà en sa possession un rapport et des suggestions sur des mesures à prendre, qui lui ont été soumis par son propre caucus et par de nombreux gouvernements provinciaux, y compris, maintenant, le rapport du Groupe de travail sur les prix de l'essence en Ontario. En vertu de la législation fédérale actuelle, il y a eu une concentration continue du marché de gros et un déclin dans le nombre de détaillants en essence indépendants.

Il est intéressant de noter qu'en Californie, le prix de l'essence diminue de façon régulière depuis deux mois, malgré l'augmentation du prix international du pétrole[15]. Rien ne laisse croire que les taxes ont été réduites en Californie, ou que les raffineurs ont eu la possibilité d'acheter du pétrole à des prix inférieurs aux prix internationaux actuels. Au même moment, le prix de l'essence en Ontario a augmenté de façon régulière au cours des quatre dernières semaines, après avoir diminué à la fin mars et au début avril. Lorsque l'on a demandé aux pétrolières intégrées d'expliquer l'augmentation en Ontario, elles ont dit que l'augmentation des prix internationaux du pétrole en était la cause.

L'une des raisons pouvant expliquer ce régime différent d'établissement des prix pourrait bien être les mesures prises par le bureau du Procureur général de la Californie, qui a énergiquement approfondi la question de l'établissement des prix de l'essence, avec l'appui d'une loi fédérale rigoureuse en matière de concurrence.

---

[15] *California Gasoline Prices & Diesel Fuel* Updates,www.energy.ca.gov/fuels/gasoline

Le Groupe de travail souhaite que le présent rapport ainsi que les opinions des gens de l'Ontario soucieux du prix de l'essence puissent inciter le gouvernement fédéral à agir de façon semblable.

ANNEXES

ANNEXE I

Tiré du Rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada –

pages 27 à 30

VII. INTERVENTION DU GOUVERNEMENT DANS L'INDUSTRIE, PÉTROLIÈRE

Comparaison entre le Canada et les États-Unis

Le contexte actuel de l'industrie pétrolière au Canada a été modelé par les politiques gouvernementales passées et actuelles. Le Canada, si on le compare aux États-Unis, a une réglementation gouvernementale bien différente pour contrôler l'industrie pétrolière aux niveaux fédéral et provincial. Il apparait néanmoins clairement au Comité que, tant par le passé qu'à l'heure actuelle, l'intervention fédérale et des États dans l'industrie pétrolière américaine est beaucoup plus poussée que ce qu'on a observé au Canada.

Intervention fédérale dans l'industrie pétrolière américaine

Pour l'essentiel, l'intervention gouvernementale aux États-Unis a été proactive, vu la préoccupation des consommateurs au sujet du manque de concurrence sur les prix et d'un choix insuffisant entre les produits dans la vente de gros et au détail de l'essence. Le gouvernement américain estime qu'une concurrence insuffisante peut découler d'une trop forte intégration verticale donnant aux raffineurs-distributeurs trop de pouvoir sur le marché aux niveaux du commerce de gros et de détail.

Au début des années 1900, le gouvernement fédéral américain a pris des mesures pour briser le pouvoir et le contrôle absolu de certains éléments de l'infrastructure pétrolière des nouvelles sociétés pétrolières, principalement le Rockefeller Trust, et a mis en place les fondements sur lesquels s'appuie l'industrie actuelle.

La *Clayton Anti-Trust Act* de 1914 (conjuguée la *Robinson-Patman Price Discrimination Act* de 1936 et à la *Hart-Scott-Rodino Anti-Trust Improvements Act* de 1976) est la loi fondamentale comparable, à certains égards, à la Loi fédérale sur la concurrence au Canada. La loi américaine diffère toutefois sur des points très importants, surtout en ce qui concerne l'acceptation de la preuve prima facie, la charge de la réfutation revenant à la partie incriminée. Cette charge de la preuve en droit civil concerne, comme il est dit à l'article 13 de la loi, la discrimination dans les prix, les services ou les installations. La Loi sur la concurrence du Canada tranche vivement avec la loi américaine en ce qu'elle est plus proche du modèle de recours pénal que du modèle civil pour intenter des poursuites au sujet de certaines mesures hostiles à la concurrence.

Le résultat de la loi américaine est que le secteur du raffinage et de la distribution des produits pétroliers aux États-Unis est bien différent de celui du Canada. Aucune organisation ne possède une part de marché dominante et l'infrastructure de la distribution, les terminaux et les pipe-lines se caractérisent par la présence de nombreux types de participants, depuis les simples exploitants de

terminal ou de pipe-line avec accès de tiers à leurs installations jusqu'à des entités d'entreposage et de transport par pipe-line en exclusivité.

Au niveau du marché aux États-Unis, dans le commerce de gros et de détail, les participants sont également très divers. Environ 40 % du marché de la vente au détail est entre les mains d'entreprises qui ne font pas de raffinage et ont leur propre marque ou ont choisi de vendre une grande marque – et parfois plusieurs.

Intervention fédérale dans l'industrie pétrolière canadienne

Le gros de l'intervention gouvernementale dans l'industrie pétrolière canadienne a visé avant tout à favoriser l'émergence et la croissance d'un secteur canadien de la production, du raffinage et de la distribution. Vu la grandeur relative, le climat et la géographie du Canada, comparés à ceux des États-Unis, cette industrie est d'une importance vitale pour le bien-être du Canada, à plus forte raison pour son développement.

Très tôt, la Politique nationale du pétrole a visé à protéger les producteurs pétroliers canadiens. Dans les années 80, un examen du dossier énergétique au Canada a amené le gouvernement fédéral à adopter le Programme énergétique national. S'il est vrai que cette politique devait avoir des répercussions politiques et aviver les sentiments de désaffection dans l'Ouest, elle a fait ressortir la dépendance croissante de l'est du Canada en matière d'accès à un approvisionnement sûr en produits pétroliers.

En créant la société d'État Petro-Canada, le gouvernement visait entre autres choses à permettre au Canada d'évoluer vers l'autarcie pétrolière et à affranchir le pays des pétrolières étrangères et des gouvernements étrangers, en ce qui concerne ses besoins en pétrole. Cependant, la création de Petro-Canada, qualifiée de " fenêtre sur l'industrie " et d'instrument d'application de la politique gouvernementale, a entraîné une forte réduction du nombre de sociétés de raffinage et de distribution au Canada. La naissance de Petro-Canada a en effet entraîné la disparition, dans l'industrie pétrolière canadienne des sociétés suivantes : Petrofina, British Petroleum, Gulf, Pacific Petroleum et Cities Service.

Le Bureau fédéral de la politique de concurrence a permis une nouvelle contraction de l'industrie en approuvant un certain nombre de fusions et d'acquisitions et en permettant également le retrait du marché de Supertest Petroleum, de Canadian Oil, de Turbo Resources et de Texaco Canada, important acteur sur le marché et grand fournisseur pour les détaillants indépendants.

Dans le cas de l'acquisition de Texaco Canada par la Compagnie pétrolière impériale, le Bureau de la politique de concurrence est cependant intervenu pour protéger les contrats d'approvisionnement existants entre Texaco et les détaillants indépendants, en faisant ajouter une disposition qui stipulait que l'acquéreur devait honorer ces contrats pendant dix ans.

Ces contrats viennent toutefois à expiration en 1999, et rien ne garantit qu'ils seront prolongés. Pour compliquer encore davantage les questions d'approvisionnement pour les indépendants, on demande en ce moment au Bureau de la politique de concurrence l'approbation fédérale d'un projet de coentreprise de Petro-Canada et d'Ultramar.

Au fil des ans, le gouvernement fédéral a appuyé les mesures de l'industrie pétrolière canadienne pour qu'il y ait sur le marché des entités fortes ayant de bonnes économies d'échelle. Malheureusement, il a également aidé à établir de puissants raffineurs-distributeurs qui se sont emparés de grandes parts de marché et contrôlent à peu près totalement la structure de distribution, depuis le puits d'extraction jusqu'à la pompe.

Cette évolution a été coûteuse pour les consommateurs et aussi pour la concurrence dans l'industrie. Les mesures prises par le gouvernement fédéral tranchent brutalement avec celles prises au sud de la frontière pour garantir un marché vraiment concurrentiel dans l'industrie pétrolière américaine. Comme on ne s'est guère soucié de favoriser le développement d'un vigoureux secteur indépendant dans la vente au détail de l'essence, l'industrie pétrolière au Canada ne peut pas offrir aujourd'hui des forces concurrentielles comparables à ce qui existe sur le marché américain.

Intervention des États dans l'industrie pétrolière américaine

Environ la moitié des États américains ont adopté ce qu'on désigne généralement comme des lois d'équité des prix pour protéger les détaillants indépendants des prix abusifs - tactique employée par des sociétés solidement implantées sur le marché pour réduire gravement, voire éliminer la concurrence sur ce marché. L'adoption de ce type de mesure législative par des États américains est d'autant plus remarquable qu'aucune société de distribution intégrée verticalement n'a une part de marché qui se rapproche un tant soit peu de la grande place qu'occupent les sociétés semblables au Canada.

Les détaillants indépendants, les petits négociants et distributeurs d'essence sont des éléments essentiels, à un marché sain et concurrentiel. Vu le caractère unique d'une industrie pétrolière dans laquelle les indépendants concurrencent constamment leurs fournisseurs, les indépendants, pas plus aux États-Unis au Canada, ne sauraient survivre à une politique de prix au détail, de la part des raffineurs-distributeurs, subventionnés, inférieurs au prix de revient.

Les grands raffineurs-distributeurs ont bien d'autres sources de revenu pour éponger les pertes subies dans la vente d'essence lorsque le prix de détail est inférieur au prix de gros. S'il est vrai qu'une concurrence saine et équitable dans la distribution de l'essence assure le maximum d'avantages au consommateur, la pratique de prix inférieurs au prix de revient ou de prix discriminatoires nuit à la concurrence et n'est pas dans l'intérêt supérieur du consommateur.

Les lois sur l'équité des prix relèvent du droit civil et prennent généralement deux formes : les lois sur la séparation et les lois sur les prix inférieurs au coût de revient. On compte 19 États qui ont légiféré sur les prix inférieurs au coût de revient pour empêcher que les ventes d'essence en bas du prix coûtant par les grandes sociétés de raffinage et de distribution ne nuisent à la concurrence, pour empêcher la répartition et les rabais discriminatoires sur les carburants, et pour imposer des mesures d'exécution et des sanctions en cas d'infraction.

Huit États ont en ce moment des lois sur la séparation qui interdisent aux sociétés de raffinage d'exploiter une grande marque, une marque secondaire ou des points de vente au détail sans marque. Ces lois peuvent aussi interdire aux sociétés de raffinage de vendre de l'essence au détail par l'entremise d'employés, d'agents à commission, de filiales ou de personnes qui ont un accord contractuel de rémunération avec elles.

Les sociétés de raffinage intégrées ont deux principaux avantages par rapport aux concurrents non intégrés dans la vente au détail des produits pétroliers : elles sont à l'abri des aléas des marchés du gros et elles peuvent répercuter sur leur secteur de la vente au détail les économies réalisées dans les opérations en amont. L'objet des lois sur la séparation est de limiter le recours abusif à cet avantage que possèdent les sociétés intégrées par rapport aux détaillants indépendants sur le marché des produits pétroliers et de prévenir le contrôle et la concentration du pouvoir dans la vente au détail.

Ceux qui s'opposent aux lois sur l'équité des prix lancent un avertissement : elles entraîneront des hausses de prix pour le consommateur. Cependant, aucune preuve n'étaye cette thèse. Les 27 États américains qui ont des lois sur l'équité des prix, soit sur la séparation, soit sur la vente à un prix inférieur au coût de revient, ont un marché hautement concurrentiel. En fait, d'autres États prévoient adopter des lois semblables dans un proche avenir.

Intervention provinciale dans l'industrie pétrolière canadienne

Au fil des années, les provinces sont fort peu intervenues pour réglementer l'industrie pétrolière au Canada. Seule l'Île-du-Prince-Édouard a un cadre réglementaire important qui porte sur tous les aspects de la vente au détail de l'essence, les prix et les marges bénéficiaires y compris. Le résultat, c'est que, si les prix à la pompe ne sont absolument pas volatils, les consommateurs n'ont pas d'aubaines non plus. Les prix de l'essence ont tendance à être plus élevés qu'ailleurs au Canada.

Plusieurs gouvernements provinciaux, par le passé et plus récemment, se sont intéressés à l'industrie pétrolière et aux prix de l'essence sur leur territoire. Le degré d'intervention varie, mais ils se soucient davantage aujourd'hui de la façon dont l'industrie pétrolière mène ses activités.

Aucune des provinces n'est allée jusqu'à réglementer complètement l'industrie comme l'Île-du-Prince-Édouard l'a fait, mais elles ne font plus la sourde oreille aux réclamations du public qui veut qu'on fasse enquête sur l'industrie et qu'on accorde une plus grande priorité aux intérêts du consommateur. La tendance actuelle révèle qu'un certain nombre de gouvernements provinciaux examinent l'industrie pétrolière et diverses mesures envisageables pour protéger les consommateurs et promouvoir l'équité dans l'industrie.

ANNEXE II

Tiré du Rapport du comité libéral sur les prix de l'essence au Canada –

pages 35 à 40

IX. LOI FÉDÉRALE SUR LA CONCURRENCE

Protection des consommateurs et recherche d'une vraie concurrence

Comme nous l'avons vu au chapitre VIII, il y a un rôle à jouer dans l'industrie pétrolière du Canada pour les gouvernements fédéral et provinciaux, mais ce rôle ne doit pas être celui d'une réglementation envahissante. Le rôle qui conviendrait le mieux consisterait à protéger les consommateurs et à favoriser une authentique concurrence à l'intérieur de l'industrie. Le Comité s'est fait dire qu'une intervention sévère du gouvernement ne s'imposait pas dans l'industrie. En ce qui concerne les prix, personne n'a demandé que les gouvernements régissent les prix de l'essence. De nombreux témoins estiment que les gouvernements ont en main les moyens qu'il leur faut pour protéger les consommateurs et apporter des améliorations dans l'industrie, et que seulement quelques rajustements clés sont nécessaires.

Le Comité accepte l'opinion voulant que le rôle premier des gouvernements dans l'industrie pétrolière soit de protéger les intérêts des consommateurs et de favoriser une plus grande compétitivité. Il est apparu au Comité que, pour atteindre ces objectifs, des modifications législatives s'imposaient sur certains plans, et il est possible d'apporter ces changements sans perturber indûment les activités de l'industrie.

Une des préoccupations signalées au Comité est que, peu importe les mesures prises par les instances fédérales ou provinciales au plan législatif, elles ne doivent pas être entravées par les conflits de compétences, les doubles emplois et les chevauchements. Il est important que les deux niveaux de gouvernement interviennent de façon coordonnée et efficace pour régler les problèmes de l'industrie pétrolière.

Certains gouvernements provinciaux ont pris des mesures pour examiner le fonctionnement de l'industrie pétrolière dans leur territoire, et certains ont même légiféré pour résoudre les problèmes qu'ils perçoivent dans l'industrie. Pour sa part, le gouvernement fédéral a légiféré par le passé pour protéger les intérêts des consommateurs et ceux des participants. Le Comité estime toutefois que, si les objectifs du gouvernement fédéral sont louables et doivent être maintenus, les moyens de les atteindre ont quelque peu laissé à désirer.

Loi sur la concurrence et modifications nécessaires

Le Comité a jugé important d'étudier la législation fédérale existante pour voir ce qu'on pourrait faire pour mieux protéger les intérêts des consommateurs et favoriser une authentique concurrence dans l'industrie pétrolière. La principale loi qui doit permettre d'atteindre ces deux objectifs est la Loi fédérale sur la concurrence.

Le Comité n'a pas tardé à prendre conscience que, au centre des préoccupations au sujet de l'industrie pétrolière et de l'établissement des prix des produits pétroliers, se trouve la conviction très répandue que la Loi fédérale sur la concurrence n'a aucun mordant. Presque tous les groupes de consommateurs et détaillants indépendants qui ont comparu devant le Comité partageaient

cette conviction. Certaines études provinciales sur les prix de l'essence ont également conclu que la Loi devait être modifiée. LeComité a accordé une attention considérable aux lacunes signalées dans la Loi.

Loi sur la concurrence et prix abusifs

Selon le Bureau de la politique de concurrence, on peut dire que les prix sont abusifs lorsqu'une entreprise qui domine le marché pratique des prix faibles pendant une assez longue période pour chasser un concurrent du marché ou en empêcher d'autres de s'y implanter. Cela fait, l'entreprise relève ses prix pour récupérer ses pertes. Pour être considéré comme hostile à la concurrence, ce comportement doit avoir pour effet de réduire considérablement la concurrence ou d'éliminer un concurrent.

En 1986, la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, dans son rapport intitulé *La concurrence dans l'industrie pétrolière canadienne*, a recommandé au gouvernement fédéral que le Tribunal de la concurrence applique les lignes directrices suivantes pour établir les limites des prix appropriés dans le contexte de la double distribution dans l'industrie pétrolière :

1. Les indépendants ne devraient jamais être tenus de payer plus cher que le prix de détail le plus bas pratiqué par le fournisseur dans la zone de marché des indépendants (c'est-à-dire aux points de vente où le fournisseur établit le prix à la pompe), moins des frais raisonnables pour le transport du produit.

2. Le rendement net de l'entreprise de raffinage tiré de la vente au détail ne doit pas être inférieur au rendement net sur ses ventes aux marchands de marque ou aux indépendants sur un secteur de marché donné.

Le Comité croit que ces lignes directrices aideraient à combattre la pratique des prix abusifs. En Ontario, par exemple, quatre raffineurs-distributeurs détiennent entre 80 et 85 p. 100 du marché de l'essence. Cette domination a un effet sur le niveau de concurrence et met en place un contexte dans lequel il est possible de contrôler les prix de gros et de détail de l'essence.

Les détaillants indépendants sont une source importante de concurrence dans l'industrie pétrolière et aident les consommateurs à obtenir des prix plus faibles. Le Comité croit cependant que les mesures prévues par l'actuelle Loi sur la concurrence sont incapables de contrer efficacement à certains comportements hostiles à la concurrence et de les prévenir.

Le Comité croit que si les prix abusifs se pratiquent dans l'industrie pétrolière, la Loi sur la concurrence, ainsi qu'elle est libellée à l'heure actuelle, est incapable de combattre efficacement cette pratique. Le Comité se rallie à l'opinion du Comité spécial du Nouveau-Brunswick voulant que la Loi ait peu d'effet pour prévenir les prix discriminatoires ou abusifs. Le gouvernement fédéral doit donner suite à ces préoccupations et prendre immédiatement des mesures inspirées par les recommandations que la Commission sur les pratiques restrictives du commerce a formulées dans son rapport de 1986.

Le Comité recommande que la Loi sur la concurrence soit modifiée pour mieux protéger ceux qui achètent des produits aux fournisseurs intégrés et qui concurrencent également ces fournisseurs dans le commerce au détail. Il faut accorder à l'acheteur des chances équitables, semblables à celles du fournisseur, de réaliser dans la vente au détail du produit des bénéfices similaires.

Modèle pénal et modèle civil dans la Loi sur la concurrence

Aux termes de la Loi sur la concurrence, la charge de la preuve, pour plusieurs pratiques hostiles à la concurrence, veut qu'on prouve au-delà de tout doute raisonnable qu'il y a eu activité illégale. Le Comité spécial du Nouveau-Brunswick a signalé : " Parce que ce fardeau de la preuve est si difficile à démontrer, Industrie Canada a indiqué qu'il y a très peu de cas du genre; les tribunaux ont été saisis d'un ou deux cas liés aux deux pratiques, et la disposition n'est pas souvent utilisée."

L'Association des consommateurs du Canada a dit au Comité que des révisions de la Loi sur la concurrence ayant pour effet de faire relever certaines dispositions du droit civil donneraient des moyens législatifs plus efficaces d'assurer une concurrence plus vive sur le marché. L'ACC croit que certains aspects du marché constituent de la discrimination contre les activités des détaillants indépendants. Il serait utile, pour réduire ces distorsions et ces abus, que les dispositions pertinentes de la Loi relèvent du droit civil.

Le Comité spécial du Nouveau-Brunswick a recommandé " que le gouvernement exhorte le gouvernement fédéral à entreprendre une évaluation et un examen fondamentaux de la Loi sur la concurrence pour déterminer si son modèle de contentieux criminel sert avec efficacité l'objectif de la politique gouvernementale visant à empêcher les prix abusifs et les prix discriminatoires en vue de réduire considérablement la concurrence ".

Le Comité spécial a proposé que le modèle de remplacement à envisager soit fondé sur le principe de recours civils pour les consommateurs et les victimes de prix discriminatoires ou abusifs. Il estime que ce type de régime assurerait une meilleure protection aux consommateurs.

Comme cette étude risque de prendre du temps, le Comité spécial propose que le gouvernement du Nouveau-Brunswick adopte des dispositions pour son propre territoire pour atténuer le risque que des prix abusifs ou discriminatoires ne servent à réduire la concurrence dans l'industrie au détriment des consommateurs. Ces dispositions interdiraient aux grossistes de pratiquer des prix de gros supérieurs au prix de détail qu'ils proposent dans leurs stations-service de la même région et exigeraient la publication de la liste des prix de gros établis en fonction du volume et des conditions à tous les points de chargement dans la province.

Le Comité croit que, sur la foi des témoignages qu'il a recueillis, une étude de ce secteur prendra effectivement beaucoup de temps. Tarder à modifier la Loi ne serait pas dans l'intérêt supérieur des consommateurs ni des détaillants indépendants. Il faut à la première occasion adopter des mesures pour améliorer les dispositions relatives aux prix abusifs et discriminatoires afin d'éviter qu'un plus grand nombre d'indépendants ne soient forcés de se retirer du marché.

Par conséquent, le Comité recommande que le gouvernement intervienne immédiatement pour remplacer le modèle penal actuellement appliqué, pour la charge de la preuve, dans les dispositions de la Loi sur la concurrence portant sur les prix abusifs et les prix discriminatoires.

Disposition sur les dénonciations et Loi sur la concurrence

Le Comité trouve très troublant que les personnes ayant des renseignements sur les comportements hostiles à la concurrence ne jouissent d'aucune protection aux termes de la Loi sur la concurrence pour pouvoir communiquer ces renseignements sans craindre les conséquences ultérieures.

Si la Loi vise à protéger les consommateurs et les participants de l'industrie de toute activité hostile à la concurrence, elle devrait aussi protéger les employés qui refusent de se prêter à des activités illégales ou qui veulent communiquer de l'information au Bureau de la politique de concurrence.

La Loi devrait accorder une protection aux personnes qui, dans toute industries veulent communiquer sous le couvert de l'anonymat des renseignements qui aideront à réunir des preuves et à intenter des poursuites au sujet d'activités hostiles à la concurrence sur le marché canadien.

En ce qui conceme l'industrie pétrolière, une protection devrait être accordée aux employés ou aux entrepreneurs indépendants qui, recevant des dirigeants d'une société l'ordre de relever ou d'abaisser les prix, refusent de se conformer parce qu'ils croient qu'il s'agit d'un comportement hostile à la concurrence.

Il faut que la Loi sur la concurrence protège mieux les consommateurs contre ceux qui, délibérément, violent les lois canadiennes sur la concurrence. Il faut aussi protéger ceux qui veulent dénoncer des actes hostiles à la concurrence de la part de leur employeur ou qui refusent de s'y prêter.

Le Comité estime que, si la Loi sur la concurrence comportait des dispositions qui protègent les dénonciateurs, le Bureau de la politique de concurrence aurait peut-être plus de succès dans ses poursuites au sujet d'activités présumées hostiles à la concurrence.

Le Comité recommande donc que la Loi sur la concurrence soit modifiée par l'ajout de dispositions qui permettent à une personne de signaler sous le convert de l'anonymat une infraction à la Loi au Bureau de la politique de concurrence et qui permettent à une personne de refuser de commettre pour l'employeur un acte qui constitue une infraction à la Loi.

Le Comité recommande également que tout employeur qui renvoie un employé on lui impose des mesures disciplinaires parce qu'il a dénoncé un acte hostile à la concurrence ou refusé de se conformer à l'ordre de commettre cet acte soit reconnu coupable d'un délit criminel et passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement, ou des deux. Les employés renvoyés ou frappés de mesures disciplinaires auraient des recours au civil contre l'employeur coupable, dont le rétablissement dans leurs fonctions.

Fixation des prix et collusion

Le Bureau de la politique de concurrence a fait enquête sur de nombreuses allégations de fixation des prix et de collusion dans l'industrie pétrolière canadienne. À ce jour, il a trouvé peu de preuves pour étayer ces allégations.

Le Comité craint que, à cause des lacunes dans les méthodes employées pour obtenir des preuves et des aspects restrictifs des dispositions de l'actuelle Loi sur la concurrence, les enquêtes ne soient vouées à l'échec. Certains participants de l'industrie croient que, peu importe s'il y a effectivement fixation des prix ou collusion ou non, les techniques d'enquête du Bureau et les lacunes de la Loi sur la concurrence rendent presque impossible la tâche de trouver des éléments de preuve pour intenter des poursuites. En outre, le Comité croit que la charge de la preuve selon le modèle pénal, comme nous l'avons vu plus tôt, ne fixe trop haut la barre pour ce qui est des preuves nécessaires pour obtenir une condamnation.

Malgré ces inquiétudes, le Comité estime que l'industrie pétrolière ne se livre pas à la fixation des prix ni aux collusions pour la simple et bonne raison qu'elle n'a pas besoin de le faire. Le Comité se

rallie à l'opinion selon laquelle les prix affichés à l'extérieur des points de vente au détail peut être un moyen facile, pour les concurrents présents sur le marché, d'obtenir les mêmes résultats que par la fixation des prix ou la collusion sans avoir à recourir à des activités illégales.

Le Comité a entendu des témoignages voulant que les augmentations ou diminutions de prix suggérées soient établies par le leader reconnu dans une région donnée. Certains témoins ont ajouté que, tant qu'il y aura des entreprises qui établiront les prix pendant que les autres se rallient, le marché continuera de donner l'image d'un secteur qui dévolue uniformément, à l'unisson, dans l'établissement des prix, comme cela se voit maintenant couramment.

Sur un marché authentiquement concurrentiel, les prix devraient monter ou descendre uniquement en fonction des interventions d'un participant. Si le marché établissait le prix à la pompe en fonction de l'offre et de la demande, et s'il était caractérisé par une forte concurrence et la volatilité des prix, aucun détaillant ne pourrait effectivement dicter les prix pendant une période prolongée. Pourtant, c'est exactement ce que les consommateurs canadiens observent dans l'industrie pétrolière. S'il existait une authentique concurrence dans l'industrie, il ne se produirait pas habituellement des augmentations de prix soutenues. Chose certaine, elles ne se verraient pas aussi fréquemment qu'aujourd'hui sur certains marchés au Canada.

Les consommateurs signalent que les prix de l'essence ne diminuent pas aussi vite qu'ils n'augmentent. Le Comité n'a toujours pas entendu d'explication rationnelle de ce phénomène, sinon l'impression qu'a le public que les pétrolières essaient de profiter au maximum des prix élevés. Sur un marché fortement concurrentiel, les prix seraient remis en cause quotidiennement, comme cela se produit sur certains marchés urbains où il y a un nombre important de détaillants indépendants.

La fixation des prix et la collusion sont des pratiques qui n'existent pas dans l'industrie pétrolière canadienne. Cependant, vu les mesures actuellement à sa disposition, le Bureau de la politique de concurrence a fort peu de chances de démasquer ces pratiques, si elles existent, et encore moins d'intenter des poursuites.

Discrimination par les prix et Loi sur la concurrence

Selon le Bureau de la politique de concurrence, faire de la discrimination par les prix, c'est être partie à une vente qui est discriminatoire envers les concurrents de l'acheteur en lui accordant un rabais ou un autre avantage qui n'est pas offert au même moment à ses concurrents.

Il y a exemples de discrimination par les prix dans l'industrie pétrolière dans tout le Canada. Le Comité spécial du Nouveau-Brunswick a été informé de cas où certains détaillants ont dû payer leur essence plus cher que le prix de détail des stations-service qui vendaient la marque du fournisseur.

De l'avis du Comité spécial, " Il est clair que divers points de vente dans la même zone de marché paient des prix de gros très différents au même fournisseur en raisons de prix discriminatoires. "

Le Comité est d'accord avec le Comité spécial pour dire que la discrimination par les prix menace la concurrence dans une région donnée et qu'elle peut forcer les détaillants indépendants sous marque et sans marque à quitter le marché ou au moins à ne pas participer au processus d'établissement des prix.

Le Comité croit qu'on a fait peu d'efforts pour combattre cette activité et il espère qu'une Loi sur la concurrence renforcée aidera le Bureau de la politique de concurrence à faire enquête de façon plus vigoureuse à l'avenir.

Le Comité estime que l'ajout dans la Loi d'une disposition sur la dénonciation et l'adoption d'un modèle civil dans les poursuites intentées pour activités hostiles à la concurrence aideront le Bureau à déceler les cas de discrimination par les prix.

L'élimination de la discrimination par les prix servirait la concurrence et les consommateurs. Les détaillants indépendants auraient un accès égal et équitable à des produits de même prix que leurs concurrents des raffineurs-distributeurs, et il serait à l'avantage des consommateurs que les indépendants puissent livrer concurrence efficacement à leurs concurrents sous marque dans la vente au détail.

ANNEXE III

Tiré du rapport Anticompetitive Pricing Practices and the Competition Act Theory, Law and Practice – Pages 22 à 24

Par : J. Anthony VanDuzer, Gilles Paquet, University of Ottawa

le 22 octobre 1999

PARTIE II Dispositions de la *Loi sur la concurrence* visant les pratiques anticoncurrentielles en matière de prix

Économie générale de la *Loi sur la concurrence*

Introduction

Une diversité de dispositions de la *Loi sur la concurrence* traitent des trois types de pratiques anticoncurrentielles en matière de prix qui sont abordés dans la présente étude : la discrimination par les prix, l'établissement de prix d'éviction et le maintien des prix. Certains d'entre eux constituent des infractions criminelles. D'autres apparaissent dans la partie VI, qui est la partie civile de la *Loi*. Lorsqu'il y a contravention à une disposition de nature civile, le commissaire peut demander au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance enjoignant à la personne qui se livre au comportement anticoncurrentiel d'y mettre fin. Pour que le Tribunal rende une telle ordonnance, il faut que le comportement anticoncurrentiel entraîne un certain effet sur la concurrence. Dans les sections suivantes de la présente partie, on décrira la loi telle qu'elle a été interprétée par les tribunaux, ainsi que les lignes directrices sur la discrimination par les prix émises par le Bureau, et ses lignes directrices sur les prix d'éviction.

Nous commencerons par un aperçu général de toutes les dispositions pertinentes de la *Loi*. L'analyse plus détaillée qui suit se limite aux trois dispositions de nature pénale qui concernent directement la discrimination par les prix, les prix d'éviction et le maintien des prix, ainsi qu'à la disposition relative à l'abus de position dominante.

Discrimination par les prix

La *Loi* renferme une variété de dispositions portant sur les cas dans lesquels des prix différents sont demandés à des clients différents. Certaines de ces dispositions qualifient ces pratiques de fixation des prix de « discrimination », même si les critères économiques d'une véritable discrimination, tels qu'ils sont analysés dans la partie I, ne sont pas nécessairement présents. Dans l'analyse qui suit, nous utiliserons cette définition étendue du mot « discrimination » pour l'ensemble des cas où les prix sont différenciés.

La disposition générale en matière de discrimination par les prix est l'alinéa 50(1)a) de la *Loi sur la concurrence*. La discrimination par les prix qui est pratiquée par un vendeur lorsqu'il vend des articles à des acheteurs qui achètent la même qualité et la même quantité et qui sont en concurrence sur le même marché est, dans certains cas, une infraction criminelle. L'article 61, c'est-à-dire la disposition générale en matière de maintien des prix, selon laquelle le fait de refuser d'approvisionner une personne à cause de sa politique de bas prix constitue une infraction criminelle, prévoit aussi que le fait de prendre pour cette même raison une autre mesure discriminatoire contre une personne constitue une infraction. Pour l'application de l'article 61,

l'action consistant à prendre une autre mesure discriminatoire peut comprendre la discrimination par les prix.

Plusieurs dispositions traitant de la discrimination par les prix apparaissent dans la partie civile de la *Loi*. Le refus pur et simple de traiter avec un client, acte discriminatoire suprême, est expressément abordé dans l'article 75. Un recours n'est cependant possible que dans certains cas, notamment l'impossibilité pour le client de s'approvisionner auprès d'autres sources sur le marché. Selon l'article 76, le Tribunal de la concurrence peut ordonner à un vendeur de cesser la pratique des ventes par voie de consignation s'il estime que cette pratique a été adoptée aux fins de discrimination par les prix. Contrairement à l'alinéa 50(1)a), l'article 76 s'applique aux «produits», pas seulement aux articles. Selon la *Loi*, les « produits » englobent les services.

La discrimination sous forme de « détermination du prix de la marchandise livrée » peut elle aussi faire l'objet d'une demande au Tribunal, en vertu de l'article 80. Cette pratique qui consiste à refuser de livrer des articles à un endroit donné aux mêmes conditions commerciales que celles appliquées par le fournisseur lorsqu'il livre les articles à d'autres clients au même endroit.

L'article 77 de la *Loi* parle de certaines pratiques qui peuvent entraîner une discrimination par les prix. Le Tribunal de la concurrence peut rendre une ordonnance interdisant la pratique qui consiste à accorder des concessions de prix dont l'objet est d'inciter un client à faire exclusivement le commerce d'un produit donné ou à s'abstenir de s'occuper d'un produit donné, lorsque certaines conditions sont réunies, notamment que la concurrence est ou sera vraisemblablement réduite sensiblement. Également, lorsque la discrimination pratiquée par un fournisseur dans l'établissement du prix d'un produit est utilisée afin d'inciter un acheteur à acquérir un autre produit, le fournisseur se livre alors à des ventes liées, et le Tribunal peut rendre une ordonnance interdisant la discrimination lorsque le même effet sur la concurrence est constaté.

La discrimination peut aussi prendre la forme, non pas de prix différenciés, mais d'un accès différencié à des remises promotionnelles. Selon l'article 51, une telle discrimination constitue dans certains cas une infraction criminelle.

Prix d'éviction

La notion d'établissement d'un prix d'éviction est abordée à l'alinéa 50(1)c), qui interdit les « prix déraisonnablement bas » dont l'effet ou la tendance est de réduire sensiblement la concurrence ou d'éliminer un concurrent, ou qui sont destinés à avoir l'un ou l'autre effet. Lorsqu'une discrimination par les prix est exercée par un vendeur dans le cadre de ses ventes dans diverses régions du pays, avec les mêmes conséquences abusives, il y a infraction selon l'alinéa 50(1)b).

Maintien des prix

Le maintien des prix est une infraction criminelle selon l'article 61. Il y a infraction, que l'activité destinée à maintenir les prix soit exercée horizontalement par un concurrent contre un autre, ou verticalement par un fournisseur contre un client. Le refus de vendre, motivé par la politique de bas prix appliquée par une personne, est également interdit, encore que certaines défenses puissent être invoquées. En vertu du paragraphe 61(6), toute personne qui tente de persuader un fournisseur de refuser de vendre à une autre personne, en faisant de ce refus la condition de relations commerciales avec le fournisseur, est elle aussi coupable d'une infraction. Selon l'article 76, le Tribunal de la concurrence peut ordonner à un vendeur de cesser la pratique des ventes par voie de consignation s'il estime que cette pratique a été adoptée en vue du maintien de prix de revente.

Abus de position dominante

La discrimination par les prix, l'établissement de prix d'éviction et le maintien des prix peuvent également être considérés dans le cadre de la disposition sur l'abus de position dominante, soit l'article 79, lorsque les conditions de cette disposition sont réunies. La conduite doit constituer un abus de puissance commerciale de la part d'une entreprise dominante, et son effet ou sa tendance doit être une réduction sensible de la concurrence. L'article 78 donne une liste non limitative des agissements qui pourraient être considérés comme un abus de position dominante, agissements dont certains concernent les pratiques de fixation de prix.

Autres dispositions

Certaines autres dispositions de la *Loi* intéressent les pratiques anticoncurrentielles en matière de prix, encore qu'elles ne figurent pas dans les termes de référence de la présente étude. Les ententes de fixation de prix entre concurrents sont interdites par l'article 45, lorsque le résultat est une réduction indue de la concurrence. Comme on l'a dit précédemment, la fixation horizontale de prix peut aussi être considérée dans le cadre de l'article 61. On a indiqué à la partie I qu'une puissance commerciale est requise pour que la plupart des pratiques en matière de prix puissent entraîner des effets anticoncurrentiels. Les fusionnements peuvent produire les conditions structurelles requises pour qu'il y ait puissance commerciale, et ils sont régis par la *Loi sur la concurrence*. L'abus de puissance commerciale commis sous la forme de pratiques anticoncurrentielles en matière de prix par des entités qui fusionnent pourrait être pris en compte lorsque le commissaire se demandera s'il convient ou non de contester un fusionnement[77].

En vertu de l'article 36 de la *Loi*, toutes les infractions criminelles prévues par les articles 50, 51 et 61 peuvent faire l'objet de poursuites civiles privées de la part de quiconque a subi un préjudice par suite de l'infraction. La violation des dispositions de nature civile, soit les articles 75, 76, 77, 79 et 80, ne peut faire l'objet de procédures de la part d'un particulier[78].

ANNEXE IV

Tiré de Report on Gasoline Pricing in California – page 26

California Department of Justice, Attorney General Bill Lockyer

mai 2000

Établissement des prix par zones

L'établissement des prix par zone est une pratique de commercialisation de l'essence au moyen de laquelle les raffineurs établissent des prix DTW différents parmi les « zones » d'une même région en raison de la nature de la concurrence dans chaque région. Par exemple, un raffineur peut vendre au détaillant A à un prix moindre qu'il vend au détaillant B dans la même ville lorsque le détaillant A est en concurrence avec un autre détaillant indépendant qui offre des prix peu élevés dans le même secteur (et que ce n'est pas le cas du détaillant B). L'établissement des prix par zone entraîne aussi une importante disparité des prix entre des villes qui s'approvisionnent auprès du même terminal. Lors d'une présentation au Groupe de travail, ARCO a toutefois souligné que souvent les différences des prix DTW à l'intérieur d'une même zone ne se traduisent pas directement par des différences quant au prix de détail. ARCO a présenté au Groupe de travail une étude montrant que les différences relatives aux prix de détail dans les stations de ARCO à San Diego ne s'expliquaient pas seulement par les différences des prix DTW.

Avant, les raffineurs avaient l'habitude de vendre l'essence au même prix à tous leurs détaillants d'une même ville ou d'une même zone géographique, en leur accordant des rabais relatifs au volume. En conséquence, si un raffineur désirait égaler les prix offerts par les détaillants indépendants qui vendaient leur essence à des prix moindres, il devait baisser le prix qu'il offrait à tous les détaillants de la ville, plutôt que de baisser uniquement le prix offert à ceux qui étaient en concurrence avec des détaillants indépendants dans le même secteur dont les prix étaient moins élevés.

Aujourd'hui, les raffineurs établissent souvent de nombreuses zones de prix dans les limites d'une grande ville même si cette dernière est desservie par un seul terminal et que les coûts de livraison aux détaillants sont presque identiques dans chacune des zones. Certains membres du Groupe de travail ont remarqué qu'une zone peut n'être qu'un coin de rue. Il est courant qu'il y ait un écart pouvant atteindre 10 cents le gallon entre les prix DTW dans différentes zones de la même ville les détaillants qui sont plus près des indépendants obtiennent des prix plus bas que ceux qui sont plus éloignés de l'influence des détaillants indépendants. Les raffineurs, au moyen de l'établissement des prix par zone, peuvent ajuster les prix dans des régions précises et isoler l'incidence des bas prix des détaillants indépendants et d'autres compagnies. Certains membres du Groupe de travail prétendent que cette pratique est plutôt particulière aux raffineurs et qu'elle serait considérée comme inhabituelle dans d'autres industries. Le Utility Consumers Action Network (UCAN) a souligné que le prix d'une boisson gazeuse Big Gulp était à peu près le même dans toutes les stations d'une région métropolitaine et que le prix de l'essence, quant à lui, pouvait varier de plus de 10 cents le gallon dans les points de vente d'une même compagnie.

ANNEXE V

Tiré de Report on Gasoline Pricing In California – pages 31 à 33

California Department of Justice, Attorney General Bill Lockyer

mai 2000

2. Interdictions en matière d'établissement des prix par zone

Le Groupe de travail s'est demandé si l'élimination de l'établissement des prix par zone ferait diminuer les prix de gros et de détail, particulièrement dans les régions de l'État où les prix sont relativement plus élevés. Une méthode, appelée établissement équitable du prix de gros, interdit aux raffineurs d'établir des zones de prix et les oblige à faire payer le même prix à tous les détaillants qui s'approvisionnent à un même terminal; le raffineur pourrait cependant ajouter les coûts véritables de livraison.

Arguments en faveur des interdictions en matière d'établissement des prix par zone

Ceux qui sont en faveur des interdictions soutiennent que ces dernières augmenteraient la concurrence et feraient diminuer les prix de l'essence au détail dans certaines régions. Ces interdictions pourraient aussi empêcher les raffineurs d'avoir un contrôle de fait sur les marges des détaillants. Par exemple, un raffineur ne pourrait augmenter le prix de gros que paient les détaillants dans des régions où les prix à la pompe peuvent-être plus élevés, dans le but de faire un profit additionnel dans ces régions. De même, les détaillants soutiennent qu'un raffineur ne serait en mesure d'ajuster les prix de gros à la baisse dans certaines régions afin de chasser un concurrent de ce marché et de réduire la concurrence. Interdire aux raffineurs d'ajuster les prix selon les conditions locales les empêcherait d'établir les marges de détail que gagnent les locataires-négociants. Puisque les détaillants devraient alors payer le même prix pour l'approvisionnement, ajusté quant aux différences des coûts de transport, les détaillants situés dans des régions où les prix sont élevés pourraient être en mesure de réduire les prix à la pompe et d'augmenter leur part de marché sans diminuer leur marge bénéficiaire.

Les sociétés pétrolières affirment que l'établissement des prix par zone permet aux compagnies de maintenir leur part de marché dans une région précise en réduisant les prix afin de concurrencer les autres compagnies de la région. Certains membres du Groupe de travail ont fait remarquer que certaines compagnies reçoivent des renseignements sur les prix à la pompe de leurs concurrents en faisant appel à des services de renseignements tels que Lundberg. Les sociétés pétrolières ont répondu que le fait d'ajuster les prix à la baisse afin de répondre à la concurrence dans certaines régions aide les locataires-négociants à maintenir leurs marges et le volume de leurs ventes. Au cours de sa présentation, ARCO a déclaré que l'établissement des prix par zone permet à la compagnie de respecter les normes de la *Robinson-Patman Act*, qui exige que les raffineurs vendent l'essence de même qualité et de même catégorie au même prix à toutes leurs stations qui sont en concurrence directe[39].

Les détaillants soutiennent que les sociétés pétrolières créent des zones non pas selon la géographie, mais selon des critères non divulgués, en donnant comme preuve le fait que des prix différents sont imposés à des détaillants qui sont près les uns des autres et qu'il peut n'y avoir qu'une station par zone. L'établissement des prix par zone peut permettre aux sociétés pétrolières d'ajuster les prix DTW à la hausse dans des régions cibles afin de pouvoir imposer des prix plus élevés aux détaillants et à leurs consommateurs. Les détaillants affirment ainsi que l'objectif de

l'établissement des prix par zone est de limiter la concurrence, d'augmenter le prix à la consommation de façon arbitraire dans certaines régions et de fixer la marge bénéficiaire des détaillants, marge qui consiste essentiellement en la différence entre les prix à la pompe et les prix DTW. Les détaillants disent qu'en établissant les marges bénéficiaires des négociants, un raffineur peut effectivement augmenter ses profits.

Arguments contre les interdictions en matière d'établissement des prix par zone

La WSPA soutient que des interdictions en matière d'établissement des prix par zone entraîneront une augmentation des prix et une diminution de la concurrence dans certaines régions. Par exemple, si le prix de gros que paient les négociants dans une région ne peut être réduit afin de réagir aux conditions du marché, la concurrence des prix dans cette région serait limitée. Les sociétés pétrolières disent que ces négociants perdraient leur marge de détail et leur part de marché au profit des concurrents, et que les prix à la consommation seraient plus élevés[40].

De plus, la CIOMA prétend que l'établissement équitable des prix de gros pourrait entraîner une augmentation des prix de gros occasionnels. Par exemple, un raffineur pourrait choisir de ne pas établir un prix du marché qui reflète ses coûts de production et pourrait choisir plutôt un coût plus élevé qui maintient les marges bénéficiaires totales qu'il obtenait avec l'établissement des prix par zone. Un prix du marché élevé désavantagerait les négociants et les grossistes dans les régions où les prix sont faibles, les grossistes qui vendaient de grands volumes et qui ne pourraient plus recevoir de ristournes, ainsi que tous leurs clients. Il n'est toutefois pas certain que l'établissement de prix uniformes dans toutes les régions serait une stratégie viable pour les raffineurs, puisqu'ils risqueraient de perdre des ventes au profit de leurs concurrents.

La WSPA a également exprimé des inquiétudes en ce qui concerne les ajustements de prix pour différents négociants, ce qui ne pourrait que refléter les coûts relatifs des affaires. Les sociétés pétrolières ont notamment déclaré « qu'il serait très difficile d'identifier avec précision les coûts divers[41] ». Les sociétés pétrolières parlent en particulier de leur pratique relative à la subvention des coûts de location pour les locataires-négociants, en sachant qu'ils récupéreraient les coûts de location perdus en effectuant des ventes auprès de leurs négociants[42]. Les sociétés pétrolières redoutent que les ajustements autorisés en vertu de l'établissement équitable du prix de gros ne leur permettent pas de recouvrer complètement leurs coûts et qu'ils les empêchent d'investir plus tard dans des stations.

Les sociétés pétrolières ont aussi fait remarquer que les lois fédérales et les lois des États interdisent expressément la fixation des prix ou l'établissement des prix par zone[43] qui diminue la concurrence, ce qui rend inutiles les interdictions en matière d'établissement des prix par zone[44].

D'autres membres du Groupe de travail ont dit craindre que les raffineurs tentent d'augmenter les frais qui ne sont pas liés à l'essence, tels que les frais de location imposés aux locataires-négociants, afin de récupérer entièrement les profits perdus en raison de l'établissement équitable du prix de gros. Il n'y aurait donc pas de bénéfices concurrentiels potentiels provenant des interdictions en matière d'établissement des prix par zone.

---

[39] Présentation de ARCO Products Company au Groupe de travail, le 9 février 2000

[40] Présentation de ARCO Products Company au Groupe de travail, le 9 février 2000

Liste des participants

Consultant/ Animateur de la séance - Nikita Nanos (SES Canada Research Inc.)

Participants

Organisme/Nom

CAA Ontario (David Leonhardt)

Canadian Federation of Independent Business (Judith Andrew)

Canadian Petroleum Products Institute (Bob Clapp)

Canadian Renewable Fuels Ass. (Jim Johnson)

Citizens Coalition for Fair Prices at the Pump (Bernard J. Muzeen)

Competition Bureau (Loretta Mahoney)

Industry Canada (Don Mercer)

Consumers Association of Canada (Ontario) (Peter Dyne)

Dennis Crockford

Deck-Way Services Limited (David Hawke)

Development Thunder Bay (Nancy Creighton)

Digitize Solutions Inc. (Dan Kent)

Donald Edwards

Durham Federation of Agriculture (Karen Yellowlees)

Herman Eisel

Fair Price Gas Committee

Fill 'N Go Gas Bars (Mike Crombez)

Les Fisher

Roger Gallaway, MP

General Motors (Tayce Wakefield)

Mr. Gorski

Gra-Ham Energy Group (Richard Hammond)

Greater Ottawa Truckers Ass. (Dwayne Mosley)

Mac Harb, MP

Imperial Oil (Margaret Kelsch)

Independent Driver Educators Assoc. (Amir Kanji)

Participants (suite)

Organisme/Nom

Independent Retail Gasoline Assoc. of Canada (Michael Kelen)

Independent Retail Gasoline (R. Nozick)

Industry Canada (Loretta Mahoney, Consultant)

Industry Canada (Don Mercer)

International Treasures (Malcolm Martin)

Kenora Fair Price Committee (Don Stitt)

Lambton County Federation of Labour

Lambton Federation of Commerce (Don McGugan)

Legg's Historical General Store

James R. MacKenzie, MD

MacLeod Transportation (Red Lake) Ltd. (Patrick Sayeau)

Marketers Association of Canada Norman Marsh

Norman Marsh

McEwen Petroleum Inc. (Allan McEwen, Don McEwen)

Dan McTeague, MP

Mr. Gas Ltd. (Andre Gagnon)

Mr. Logick - Rob Smith

NGV Union Gas Limited (Ry Smith)

National Freight Systems Inc. (Mary L. Rieger)

Northwest Ontario Development Network (Harold Wilson)

Northwestern Ontario Associated Chamber of Commerce (John Christianson)

Northwestern Ontario Municipal Association (Ron Nelson)

Phoenix Transportation (Archie Groth)

Ontario Federation of Agriculture (Peter Jeffrey)

Ontario Fuel Association (Randy Turner)

Ontario School Bus Association (Richard Donaldson)

Ontario Trucking Association

Oshawa Chamber of Commerce (Bob Malcolmson)

Participants (suite)

Organisme/Nom

Petro-Canada (Donna Hildebrant)

Pioneer Petroleum (Tim Hogarth *[16])

Quantum Lighting & Electric Co. (Miro Fratic)

Shell Canada (Patrick Creaghan, V-P Ont. Markets)

Simcoe County School Bus Operators Association

Sinton's Esso

Elwood Smith

Stop4Gas Enterprises (David Ge)

Sunoco Inc. (Mike Russill, V-P Retail)

Tall Trees Trucking Co. (Arnold Portt)

Thunder Bay Chamber of Commerce - Transportation Committee (Iain Angus, Bob Tindall)

Triple 'S' Sanitation

Norm Tufts

Paul Varty

Noble A. Villeneuve, Consultant

Wanamaker's General Store

Wilson Fuel Company Ltd. (Dave Collins)

---

[16] N'a pas remis d'autorisation permettant de partager le mémoire

Mémoires écrits uniquement

Florence E. Bremner

Kirstin Cooke

Ken Deyette

B. Elsworthy

Environment North (John N. Boutler)

In-Touch Software Corp. (Ian Wyder)

Ken Irvine

Mr. & Mrs. Robert McPeak

Parry Sound Area Chamber of Commerce (Phil Harrison)

Reduce Gas Pains (Wally Moran)

Sault Ste. Marie Chamber of Commerce (Arthur Taylor)

Timmins, City of (Mayor Vic Power)

Timmins Economic Development Corp. (Kathy Keast)

Patricia Ann White